

Universidade de Lisboa

Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa



A POSIÇÃO E O FUTURO DA NATO NO SÉCULO XXI

Diana Raquel Murtinheira Barros

Mestrado em Direito e Prática Jurídica na especialidade de Direito Internacional e
Relações Internacionais

Dissertação apresentada no âmbito
do Mestrado em Direito e Prática Jurídica
como requisito à obtenção do título de
Mestre em Direito na área de Direito
Internacional e Relações Internacionais –
Ano letivo 2018/2019, sob a orientação da
Professora Doutora Maria Margarida do
Rego da Costa Salema de Oliveira Martins.

LISBOA
2019

“All for one and one for all, united we stand, divided we fall.”

— Alexandre Dumas, *The Three Musketeers*

AGRADECIMENTOS

Na conclusão de mais uma importante etapa do meu percurso académico impõem-se algumas palavras de agradecimento.

Assim, gostaria de agradecer aos meus pais, Álvaro e Maria da Graça Barros, pelo contínuo e incondicional apoio ao longo não só da realização da presente dissertação como também ao longo do meu percurso académico.

Agradeço também à minha orientadora, a Professora Doutora Maria Margarida do Rego da Costa Salema de Oliveira Martins, pela preciosa orientação e ajuda durante a realização da presente dissertação.

Agradeço ainda à Mariana Guimarães e à Zuzanna Sadłowska, pelo contínuo apoio ao longo desta jornada, por todo o apoio moral, palavras de incentivo e opiniões que foram essenciais para a conclusão desta etapa.

Por último, ainda agradeço à Carolina Laborda, à Eulália Cravo e à Mariana Azevedo pelas palavras de apoio.

RESUMO

A presente dissertação pretende apresentar uma descrição da atual posição estratégica da Aliança instituída pelo Tratado do Atlântico Norte – considerada ser a Aliança militar mais bem-sucedida de sempre – e através dessa descrição entender como uma instituição que no final da Guerra Fria tinha perdido o seu “*raison d'être*”, conseguiu adaptar-se a um novo ambiente de segurança caracterizado pela imergência de novas ameaças cada vez mais complexas e globais. Além disso, pretendemos também traçar os possíveis rumos que a Aliança pode vir a tomar num futuro próximo, tendo em conta não só a atual posição estratégica da Aliança como a evolução do ambiente de segurança internacional.

Neste sentido, na Parte I da presente dissertação, será desenhada uma visão geral sobre a Aliança e o Tratado que a instituiu, focada nas raízes históricas, no conteúdo e natureza jurídica do Tratado do Atlântico Norte e na estrutura institucional da Aliança.

Consecutivamente, a Parte II pretende traçar a posição estratégica da Aliança no século XXI, posição construída através de três grandes pilares: os novos desafios da defesa coletiva; as parcerias e relações de cooperação com Estados fora da área transatlântica e outras Organizações Internacionais; e as especiais relações com a Rússia. No que se refere ao primeiro pilar, pretendemos conjugar a evolução dos desafios da segurança e os novos desafios com o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte. Já no que se refere ao segundo pilar, pretendemos apresentar as parcerias e as relações de cooperação da Aliança como o novo normal. Por fim, no que se refere, ao terceiro pilar, pretendemos delinear a evolução das relações entre a Aliança e a Rússia de forma a realçar a especificidade desta relação.

Por fim, a Parte III pretende esboçar um possível retrato daquilo que será o futuro da Aliança, com base na atual posição da Aliança em cena internacional exposta na Parte II.

Palavras-chave: NATO; Aliança transatlântica; Defesa coletiva; Cooperação; Futuro

ABSTRACT

This thesis intends to present a description of the current strategic position of the Alliance established by the North Atlantic Treaty – considered to be the most successful military alliances in history – and through this description, understand how an institution that at the end of the Cold War had lost its "*raison d'être*", has been able to adapt to a new security environment characterized by new and increasingly complex global threats. In addition, we also intend to outline the possible directions that the Alliance may take in the near future, taking into account not only the current strategic position of the Alliance but also the evolution of the international security environment.

In this sense, in Part I of this thesis, an overview of the Alliance and the Treaty establishing it will be drawn, focusing on the historical roots, content and legal nature of the North Atlantic Treaty and the institutional structure of the Alliance.

Consequently, Part II aims to outline the strategic position of the Alliance in the 21st century, a position built on three main pillars: the new challenges of collective defense; partnerships and cooperative relations with States outside the transatlantic area and other International Organizations; and the special relations with Russia. With regard to the first pillar, we want to combine the evolution of the security challenges and the new challenges with Article 5 of the North Atlantic Treaty. As far as the second pillar is concerned, we intend to present the Alliance's partnerships and cooperation relations as the new normal. Finally, with regard to the third pillar, we intend to outline the evolution of relations between the Alliance and Russia in order to highlight the specificity of this relationship.

Finally, Part III aims to sketch a possible picture of what the future of the Alliance will be, based on the Alliance's current position on the international stage set out in Part II.

Keywords: NATO; Transatlantic Alliance; Collective defense; Cooperation; Future

LISTA DE ABREVIATURAS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
CNU	Carta das Nações Unidas
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EUA	Estados Unidos da América
IFOR	<i>Implementation Force</i>
ISAF	<i>International Security Assistance Force</i>
KFOR	<i>Kosovo Force</i>
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
PfP	<i>Partnerships for Peace</i>
SFOR	<i>Stabilisation Force</i>
UE	União Europeia
UNMIK	<i>United Nations Mission in Kosovo</i>
UNPROFOR	<i>United Nations Protection Force</i>
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
LISTA DE ABREVIATURAS.....	vi
ÍNDICE.....	vii
INTRODUÇÃO.....	1
PARTE I. O TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE E A NATO: A ALIANÇA E A ORGANIZAÇÃO.....	4
1. Enquadramento Histórico	4
2. O conteúdo do Tratado do Atlântico Norte e a sua ligação com a CNU	8
3. A Aliança e a Organização: duas faces da mesma moeda?	13
4. Estrutura institucional da NATO	14
PARTE II. A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DA ALIANÇA NO NOVO MILÉNIO.....	19
1. Os (novos) desafios da segurança coletiva no séc. XXI e o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte.....	19
1.1. A evolução dos desafios da segurança coletiva em conjugação com o pensamento estratégico da Aliança.....	20
1.2. As novas ameaças e o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte.....	27
1.2.1.A origem e interpretação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte...	27
1.2.2. Terrorismo	31
1.2.3. A proliferação de armas nucleares e de outras armas de destruição maciça....	36
1.2.4. A ameaça informática e os ataques informáticos	41
1.2.5. As alterações climáticas: a nova e futura ameaça	45
2. As parcerias e as relações de cooperação da NATO: o novo normal.	47
2.1. As parcerias e as relações da NATO com outros Estados	48
2.1.1. A diferença entre membros e parceiros.....	48
2.1.2. A Parceria Euro-Atlântica e as Parcerias para a Paz	49
2.1.3. Diálogo do Mediterrâneo	52
2.1.4. A iniciativa de cooperação com Istambul.....	55
2.1.5. Parcerias com outros Estados.....	57
2.2. As parcerias e as relações com outras Organizações Internacionais.....	58

2.1.1. Cooperação com a ONU	58
2.1.2. Cooperação com a UE.....	64
2.1.3. Cooperação com a OSCE	67
3. As relações da NATO-Rússia no pós- Guerra Fria	69
3.1. As relações NATO- Rússia antes de 2014.....	70
3.2. As relações NATO-Rússia depois de 2014.....	74
PARTE III. O FUTURO DA ALIANÇA.....	80
1. A Aliança no pós-Guerra Fria: uma história de adaptabilidade ou de crises constantes?	80
2. A adaptação da Aliança ao século XXI e os seus possíveis futuros.....	81
2.1. A Aliança torna-se global	82
2.2. O regresso da Aliança às suas origens.....	86
2.3. O futuro da Aliança: o entrelaçamento de perspectivas	88
CONCLUSÃO.....	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92

INTRODUÇÃO

Instituída em 1949, através do Tratado do Atlântico Norte, a Aliança transatlântica de carácter militar (também conhecida como NATO) foi criada com um propósito muito claro: “*to keep the Americans in, the Russians out, and the Germans down¹*”. Esta famosa frase do primeiro Secretário-geral da NATO, Lord Hastings Ismay, caracterizou a Aliança durante os seus primeiros anos de vida.

Neste sentido, e tendo em conta que a Aliança é uma instituição que nasceu da necessidade de proteger os Estados da Europa Ocidental contra a ameaça soviética durante o período da Guerra Fria, eventos como a queda do muro de Berlim, a desintegração da URSS e do Pacto de Varsóvia, puseram em causa a sobrevivência desta.

Todavia, devido à estrutura flexível do Tratado do Atlântico Norte e ao facto de a Aliança ser mais do que uma mera instituição militar, o final da Guerra Fria acabou por não ditar a morte mas sim a adaptação desta a um novo ambiente de segurança regional em que estabelecer relações de cooperação e alargar a área transatlântica constituíam os novos objetivos. Desta forma, em 1991, muito pouco do propósito original restava: a Aliança pretendia manter os EUA “*in*”, mas olhava agora para os alemães como Aliados estratégicos e para os russos como um potencial parceiro.

Este processo de adaptação tem sido constante ao longo dos anos, permitindo à Aliança manter-se atual e relevante conforme a evolução do ambiente de segurança, considerada mesmo como a Aliança militar mais bem-sucedida de sempre. E se em 1949, o propósito era travar a ameaça soviética, em 2019, setenta anos depois, a Aliança pretende combater o terrorismo, a proliferação de armas de destruição maciça, os ataques informáticos, e nos últimos anos, tem até estabelecido políticas que pretendem combater as ameaças ambientais. Mas não só.

Além de ter admitido o combate a novas ameaças, em setenta anos, a Aliança não só alargou a sua área de atuação, ou área transatlântica, como também tem estabelecido várias parcerias com outros Estados e Organizações Internacionais, algo que tem permitido à Aliança atuar para além da área transatlântica.

¹ Cit. por JOHNSTON, Seth – How NATO Adapts: Strategy and Organization in the Atlantic Alliance since 1950, p. 1.

Desta forma, a presente dissertação pretende apresentar um retrato do longo processo de adaptação da Aliança aos novos desafios da segurança no século XXI, de forma a traçar a atual posição estratégica da NATO.

Todavia, os acontecimentos dos últimos anos, todos eles com responsabilidade russa – nomeadamente o ataque informático à Estónia em 2007, a guerra na Geórgia em 2008, a anexação da Crimeia em 2014 e, por fim, a tentativa de envenenamento, em 2018, do antigo espião russo Sergei Skripal (e da sua filha) em Salisbury – voltou a redirecionar as atenções da Aliança na Europa.

Depois de dezasseis anos em que a Aliança se tinha focado no combate ao terrorismo e à proliferação das armas de destruição maciça na região do Médio Oriente e do Mediterrâneo, principalmente depois dos chocantes eventos do 11 de setembro de 2001, parece que a ameaça russa ressurgiu e consequentemente, ressurgiram as tensões características do período da Guerra Fria.

Assim, a presente dissertação pretende também estabelecer qual os possíveis rumos que a Aliança pode tomar nos próximos anos, tendo em conta os seus compromissos fora da área transatlântica e o ressurgimento da ameaça russa. É precisamente pelo ressurgimento da ameaça russa que nos parece pertinente a realização da presente dissertação.

Neste sentido, de forma a alcançarmos os objetivos aos quais nos propomos a presente dissertação, como já foi referido, será dividida em três grandes partes.

A Parte I pretende traçar uma visão geral sobre a Aliança e o Tratado do Atlântico Norte, focada nas raízes históricas, nos princípios, conteúdo e natureza jurídica do Tratado e na estrutura institucional da Aliança.

Em seguida, a Parte II pretende traçar a posição estratégica da Aliança no novo presente século, posição construída através de três grandes pilares: os novos desafios da defesa coletiva; as parcerias e relações de cooperação com Estados fora da área transatlântica e outras Organizações Internacionais; e as especiais relações com a Rússia.

No que se refere ao primeiro pilar, pretendemos conjugar a evolução dos desafios da segurança e os seus novos desafios com o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte. Já no que se refere ao segundo pilar, pretendemos apresentar as parcerias e as relações de cooperação da Aliança como o novo método para a Aliança estender as suas ações à volta do mundo. Por fim, no que se refere, ao terceiro pilar, pretendemos delinear a evolução das relações entre a Aliança e a Rússia de forma a realçar a

especificidade desta relação, e a razão pela qual tais relações encontram-se, de momento, suspensas.

Por fim, na Parte III pretendemos esboçar um possível retrato daquilo que será o futuro da Aliança nos próximos anos, com base na atual posição da Aliança em cena internacional exposta na parte anterior.

PARTE I. O TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE E A NATO: A ALIANÇA E A ORGANIZAÇÃO

1. Enquadramento Histórico

Em 1945, com o final da II Guerra Mundial, a comunidade internacional emerge de um conflito bélico que, mais uma vez, altera o sistema sobre o qual assentam as relações internacionais. Assim, a comunidade internacional foca-se em criar entidades globais moderadas pelos “quatro polícias” da época: EUA, Reino Unido, a então URSS e a China².

Assim, com a criação da ONU, a comunidade internacional vive, então, um período de otimismo em que tudo parece indicar que se inicia uma nova era nas relações internacionais, caracterizada pela paz mundial. Todavia, tais esperanças depressa foram goradas, quando nos primeiros anos desta Organização, esta mostrou a sua ineficácia na resolução de conflitos devido ao sistemático uso do direito de veto das grandes potências no CSNU³.

Neste sentido, já nos anos de 1946-1947, são visíveis as tensões entre as grandes potências, principalmente entre os EUA e a URSS. Tais tensões são agravadas quando as nações da Europa Ocidental e os seus aliados norte-americanos olham com alarme para as políticas e métodos expansionistas da URSS⁴.

Face a tal estado de incerteza, a 12 de março de 1947, o então presidente dos EUA, Harry Truman, consegue que o Congresso norte-americano aprove a concessão de avultadas somas de créditos à Grécia e à Turquia com o objetivo de prestar ajuda financeira a estes dois Estados⁵.

Não obstante, e tendo presente a existência de outros países europeus em situações económicas semelhantes à da Grécia e Turquia, a 5 de junho de 1947, o General Marshall, ao discursar na Universidade de Harvard, defende que os EUA deveriam expandir a ajuda financeira a outros países europeus que se encontrassem

² HOEHN, Andrew R.; HARTING, Sarah – Risking NATO: Testing the Limits of the Alliance in Afghanistan, p. 5.

³ MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira; MARTINS, Afonso d'Oliveira – Direito das Organizações Internacionais, 1996(b), p. 318.

⁴ Sobre as políticas e métodos expansionistas da URSS ver NATO – NATO Handbook, pp. 16-17.

⁵ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), pp. 320-321.

numa situação económica crítica⁶. Estava assim lançado o pilar fundamental que viria a caracterizar o Plano Marshall e, mais tarde, a OECE.

Assim, estava, também, desenhado o que viria a ser conhecida como a política de “*containment*” norte-americana segundo a qual os EUA abandonaram o seu tradicional isolacionismo em favorecimento da integração e cooperação a vários níveis na Europa⁷.

Em 1948, devido ao contínuo escalar de tensões e perante os acontecimentos do Golpe de Praga, 5 Estados europeus – Bélgica, França, Reino Unido, Luxemburgo e Holanda – celebram o Tratado de Colaboração Económica, Social e Cultural e de Defesa Coletiva, também conhecido como Tratado de Bruxelas. Em tal tratado, as partes signatárias comprometiam-se a, em caso de agressão, assistirem-se mutuamente por todos os meios disponíveis, fossem estes meios de natureza militar ou outra⁸.

Inicialmente, segundo Martins, esta disposição não passava de “uma mera declaração de intenções⁹”. No entanto, esta deixa bem claro a existência de um receio por parte dos países europeus em serem anexados ao bloco soviético.

Todavia, aquando da celebração do Tratado de Bruxelas, as partes signatárias não esqueceram a fragilidade das suas posições económicas e militares, o que punha em causa o compromisso de assistência mútua em caso de agressão. O reconhecimento de tal fragilidade levou a França e o Reino Unido a procurarem o apoio norte-americano¹⁰, sugerindo ao então Secretário de Estado dos EUA, General Marshall, a possibilidade de celebrar um acordo mais amplo. No entanto, os EUA exigiram a organização de um sistema de defesa europeu, como condição prévia¹¹¹².

No próprio dia da assinatura do Tratado de Bruxelas, Truman declarou perante o Congresso que “*I am sure that the determination of the free countries of Europe to*

⁶ “*The remedy lies in breaking the vicious circle and restoring the confidence of the European people in the economic future of their own countries and of Europe as a whole. (...) It is logical that the United States should do whatever it is able to do to assist in the return of normal economic health in the world, without which there can be no political stability and no assured peace.*”. Ver Marshall, George – The “Marshall Plan” speech at Harvard University, 5 June 1947, parágrafos 5-6.

⁷ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), pp. 320-321.

⁸ Artigo IV do Tratado de Bruxelas.

⁹ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 322.

¹⁰ Tal procura pelo apoio norte-americano acabou por ser favorável a ambas as Partes tendo em conta que os EUA procuravam ter um papel mais ativo na construção do novo sistema internacional desde o final da II Guerra Mundial enquanto a França e o Reino Unido procuravam, não só deter a expansão soviética, como também conter o poder militar que a Alemanha ainda possuía. Ver SLOAN, Stanley R. – Defence of the West: NATO, The European Union and the Transatlantic Bargain, p. 20.

¹¹ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 322.

¹² O Tratado de Bruxelas esteve na base da criação da União da Europa Ocidental, uma Organização regional extinta em 2011.

*protect themselves will be matched by an equal determination on our part to help them*¹³”.

Aproveitando o efeito de tais declarações e do efeito positivo que a celebração do Tratado de Bruxelas tinha provocado na opinião pública, o então líder republicano e Presidente da Comissão de Negócios Estrangeiros, o Senador Vandenberg, apresentou no Senado, a 19 de maio de 1948, uma resolução que em parte recomendava “*the association of the United States by constitutional process, with such regional and other collective arrangements as are based on continuous and effective self-help and mutual aid, and as affect its national security*”¹⁴.

A 11 de junho de 1948, esta resolução, que ficou conhecida como a Resolução Vandenberg, foi aprovada por 64 votos contra 4, ficando assim os EUA constitucionalmente habilitados a participarem numa futura aliança atlântica, numa clara “viragem sensível na política externa e de defesa norte-americana” em tempos de paz¹⁵.

Assim, a 6 de julho iniciaram-se, em Washington, as negociações preliminares que dariam origem ao Tratado do Atlântico Norte, entre os EUA, o Canadá e os países europeus acima mencionados¹⁶.

Desde o início das negociações foi acordado que qualquer tratado de defesa comum que dali resultasse deveria seguir os parâmetros da CNU. Mas não só. A 9 de setembro de 1948, com o final das negociações preliminares, é enviado aos governos das Partes envolvidas um relatório em que eram feitas recomendações que deveriam ser observadas aquando das negociações futuras. De acordo com tais recomendações, o tratado em questão deveria, para além de promover a paz e a segurança, definir uma área de atuação e conter uma expressa declaração das partes no sentido de estas resistirem a uma possível agressão. Além disso, o relatório ainda recomendava que o tratado deveria basear-se na autoajuda e na ajuda mútua, sendo que as partes deveriam fornecer o equipamento necessário para tal e que, com o objetivo, de promover a estabilidade e o bem-estar dos povos, tal tratado deveria ser mais que uma aliança militar¹⁷.

Este relatório foi considerado pelos governos das partes envolvidas, sendo que a 25 e 26 de outubro de 1948, os Estados europeus, declararam ser favoráveis à

¹³ Cit. por ISMAY, Lord H. – NATO: The First Five Years 1949-1954, p. 9.

¹⁴ Ponto 3 da U.S. Senate Resolution 239.

¹⁵ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 323.

¹⁶ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 324.

¹⁷ ISMAY, Lord H. – NATO: The First Five...p. 10.

celebração de um pacto defensivo na zona do Atlântico. Três dias mais tarde, o Canadá transmite o seu acordo. Já os EUA, com a reeleição de Truman, garantem a continuação das negociações¹⁸.

São, assim, prosseguidas as negociações e em finais de novembro de 1948, é enviado para Washington um projeto do futuro Tratado do Atlântico Norte. No mês seguinte, é criada uma comissão permanente de peritos com o objetivo destes elaborarem um projeto preliminar do texto final do tratado final. Tal projeto, a 28 de dezembro, é enviado aos governos interessados, sendo que em março de 1949, encontra-se estabelecido o texto final do Tratado do Atlântico Norte¹⁹.

Assim, entre 14 e 15 de março de 1949, o Conselho Consultivo dos Cinco reúne-se em Londres e é acordado que o texto final do tratado não deve ser alterado. Além disso, os futuros signatários formalizam um convite de adesão ao tratado a vários países europeus como a Dinamarca, Islândia, Noruega, Portugal e, a pedido da França, a Itália²⁰.

Todavia, durante a fase de negociações, importa referir que tal processo encontrou alguns obstáculos. Aqui, teremos de nos referir aos efeitos negativos provocados por uma campanha instigada pela então URSS dirigida a todos os Estados europeus, na qual afirmava que o tratado em negociação era simplesmente um instrumento para promover as metas imperiais dos anglo-saxões além deste constituir uma violação da CNU, pois era dirigido à URSS²¹.

Tais declarações e as reações negativas dos partidos de ideologia comunista e correntes neutralistas levaram à contestação pública do tratado dentro dos países signatários, principalmente após a publicação do texto a 18 de março de 1946²².

Em resposta a esta contestação e às alegações soviéticas, os países signatários emitiram uma nota conjunta onde declaravam que o tratado estava em conformidade com a CNU e que o seu texto demonstrava a sua natureza puramente defensiva, não sendo este dirigido a nenhuma nação ou grupo de nações²³.

¹⁸ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 324.

¹⁹ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 324.

²⁰ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 325.

²¹ ISMAY, Lord H. – NATO: The First Five...p. 11.

²² MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), pp. 325-326.

²³ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 326. Embora o texto do Tratado do Atlântico Norte não se dirija a nenhuma nação em especial, quando olhamos para os seus antecedentes (como o Tratado de Bruxelas, por exemplo) e atentamos ao contexto político da época é bastante visível que o Tratado do Atlântico Norte tinha como objetivo deter a expansão soviética.

Finalmente, a 4 de abril de 1949, é assinado o Tratado de Washington, mais conhecido como o Tratado do Atlântico Norte, entrando em vigor a 24 de agosto do mesmo ano, após a sua ratificação em cada um dos países signatários.

Desta forma, são Partes originárias no Tratado a Bélgica, o Canadá, a Dinamarca, os EUA, a França, a Islândia, a Itália, o Luxemburgo, a Holanda, a Noruega, Portugal e o Reino Unido. Posteriormente aderiram ao tratado a Grécia e a Turquia em 1952, a Alemanha em 1955, a Espanha em 1982, a República Checa, a Hungria, a Polónia, a Bulgária, a Estónia, a Letónia, a Lituânia, a Roménia, a Eslováquia e a Eslovénia em 2004, a Albânia e a Croácia em 2009 e mais recentemente, Montenegro em 2017²⁴.

2. O conteúdo do Tratado do Atlântico Norte e a sua ligação com a CNU

O Tratado do Atlântico Norte é um documento composto por um preâmbulo e catorze artigos, estabelecendo não só uma aliança militar como também implanta mecanismos que facilitam uma cooperação contínua e consulta em questões não militares²⁵.

Tendo em conta as acusações feitas pela então URSS acima mencionadas sobre a incompatibilidade entre a CNU e o Tratado do Atlântico Norte, não surpreende que as partes signatárias comecem por reafirmar, no tratado, a sua “fé nos intuitos e princípios da Carta das Nações Unidas”, assim como também expressem o “desejo de viver em paz com todos os povos e com todos os Governos”²⁶.

Além disso, e seguindo as recomendações feitas no relatório final das negociações preliminares acima referido, ainda no Preâmbulo do Tratado, as Partes signatárias mostram o seu desejo de “favorecer a estabilidade e o bem-estar na área do Atlântico Norte²⁷”, definindo, assim, a sua área de atuação.

Ao mesmo tempo, as Partes signatárias expressam a sua vontade em “salvaguardar a liberdade, herança comum e civilização dos seus povos, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito²⁸”,

²⁴ Atualmente decorrem negociações para oficializar a admissão da República da Macedónia do Norte, e a Aliança já demonstrou o apoio às aspirações de admissão expressas pela Bósnia-Herzegovina, a Geórgia e a Ucrânia. Ver pontos 63-66 da “*Brussels Summit Declaration*”.

²⁵ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 327.

²⁶ Parágrafo 2 do Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte.

²⁷ Parágrafo 4 do Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte.

²⁸ Parágrafo 3 do Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte.

estabelecendo, desta forma, um conjunto de valores subjetivos que atribui “regionalidade” ao tratado²⁹.

Por fim, as partes ainda decidem “congregar os seus esforços para a defesa coletiva e para a preservação da paz e da segurança³⁰”, estabelecendo, desta forma, o objetivo principal da Aliança.

Já a parte normativa do Tratado começa por estabelecer os princípios pelos quais a Aliança se deve pautar. Logo no artigo 1º do Tratado do Atlântico Norte são estabelecidos o princípio da solução pacífica dos conflitos e o princípio da proibição da ameaça ou recurso à força de qualquer forma incompatível com a CNU³¹. Já o artigo 3º estabelece o princípio da assistência mútua, segundo o qual as partes terão de manter e desenvolver a sua capacidade de resistir a um ataque armado “tanto individualmente como em conjunto”.

Tendo em conta este último princípio, importa referir que no texto do Tratado estão estabelecidos diversos mecanismos de assistência mútua, consoante a Aliança viva momentos de paz, de crise ou de guerra. Além disso, ainda é estabelecida uma distinção entre mecanismos de consulta, de cooperação económica e de assistência militar³².

No que se refere ao mecanismo de consulta, o artigo 4º estabelece um princípio de consulta, segundo o qual as Partes “consultar-se-ão sempre que, na opinião de qualquer delas, estiver ameaçada a integridade territorial, a independência política ou a segurança” de qualquer uma delas. Desta forma é estabelecido um dever de consulta em tempos de crise. No entanto, nada impede que em períodos de paz as Partes se consultem³³.

Adjacente a este princípio de consulta, o artigo 4º também estabelece um princípio de não limitação geográfica das consultas políticas segundo o qual o dever de

²⁹ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum: impactos da aliança atlântica sobre as normas jurídicas relativas ao uso da força nas relações internacionais, p. 50.

³⁰ Parágrafo 5 do Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte.

³¹ O artigo 1º do Tratado do Atlântico Norte estabelece que “**As Partes comprometem-se, de acordo com o estabelecido na Carta das Nações Unidas, a regular por meios pacíficos todas as divergências internacionais em que possam encontrar-se envolvidas**, por forma que não façam perigar a paz e a segurança internacionais, assim como a justiça, e a não recorrer, nas relações internacionais, a ameaças ou ao emprego da força de qualquer forma incompatível com os fins das Nações Unidas”. Sublinhado nosso.

³² MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 329.

³³ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 330.

consulta pode ir além das situações em que a ameaça se verifique fora da zona do Atlântico Norte, desde que o território pertença a uma das Partes signatárias³⁴.

Já no que respeita ao mecanismo de cooperação económica, fica estabelecido na 2ª parte do artigo 2º do Tratado do Atlântico Norte que as Partes signatárias “esforçar-se-ão por eliminar qualquer oposição entre as respetivas políticas económicas internacionais e encorajarão a colaboração económica entre cada uma delas e qualquer das outras ou entre todas”. Segundo Martins, tal mecanismo aparece como uma máscara utilizada para esconder “aspectos técnicos e militares que podem repugnar à opinião pública, exactamente ao mesmo tempo que favorecem [...] os aspectos construtivo e defensivo do Pacto e acentuam a compatibilidade deste com os valores e princípios da Carta das Nações Unidas”³⁵.

Por fim, no que se refere aos mecanismos de assistência militar, importa referir novamente que o artigo 3º do Tratado estabelece que as Partes signatárias devem desenvolver a sua capacidade de resistir a um ataque armado, “tanto individualmente como em conjunto”. Significa isto, que as partes devem operar continuamente, de forma a desenvolver a sua capacidade militar, tanto individualmente como em conjunto.

Todavia, em períodos de guerra, pode ser acionado outro mecanismo de assistência militar que constitui, ao mesmo tempo, a base da Aliança. Este encontra-se estabelecido no artigo 5º do Tratado, segundo o qual,

“As Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas, e, consequentemente, concordam em que, se um tal ataque armado se verificar, cada uma, no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artigo 51.º da Carta das Nações Unidas, prestará assistência à Parte ou Partes assim atacadas, praticando sem demora, individualmente e de acordo com as restantes Partes, a ação que considerar necessária, inclusive o emprego da força armada, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte”.

Fica, portanto, estabelecido o chamado *casus foederis*, ou seja, fica estabelecida a situação que gera o direito de uma das Partes reclamar das outras o dever de

³⁴ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 53 e MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 330.

³⁵ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 333.

assistência³⁶. No caso, o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte determina que um ataque a um é um ataque a todos.

Todavia, de acordo com a interpretação do artigo 5º, para que uma Parte veja consolidada o seu direito de receber assistência, têm de ser preenchidos dois requisitos: o primeiro, que a parte que reclama este direito seja vítima de um ataque armado e o segundo, que tal ataque se localize na Europa ou na América do Norte³⁷.

Quanto ao primeiro requisito, importa esclarecer o que se pode entender por “ataque armado”, tendo em conta que o Tratado não fornece uma definição, devido ao facto de tal conceito ainda não possuir uma noção jurídica no direito internacional³⁸. No entanto, de modo a evitar a incerteza jurídica podemos ensaiar uma noção que nos sirva de referência.

Assim, podemos apontar como ponto de partida a Definição de Agressão da ONU, aprovada pela AGNU a 14 de dezembro de 1974. Segundo o artigo 1º da Resolução 3314 (XXIX), a agressão pode ser definida como “o uso da força armada por um Estado contra a soberania, integridade territorial ou independência política de outro Estado, ou de qualquer forma incompatível com a Carta das Nações Unidas”. Além disso, o artigo 3º, em conjugação com o artigo 4º da mesma Resolução, enumera de uma forma não exaustiva vários atos que se podem considerar como atos de agressão, reservando a competência para qualificar outros atos como agressão ao CSNU.

No entanto, tal definição é algo vaga, pelo que temos de ter em conta que o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte ainda faz uma referência ao artigo 51º da CNU, pelo que devemos entender que a referência a um “ataque armado” tem em vista o “direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva”, tal como previsto no mencionado artigo 51º da CNU. Assim, e de acordo com a doutrina maioritária, para que uma situação de ataque armado se figure como uma situação de legítima defesa é necessário que tal ataque seja atual ou iminente, efetivo e que a agressão tenha alguma dimensão, não se podendo tratar de simples desentendimentos ou pequenos incidentes³⁹.

Quanto ao segundo requisito, ou seja, onde deverá estar localizada a agressão para que se gere a obrigação de assistência, importa determinar a área geográfica do

³⁶ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 334.

³⁷ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 53 e MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 330.

³⁸ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 335.

³⁹ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 337.

Tratado. De acordo com o artigo 6º do Tratado do Atlântico Norte, considera-se um ataque armado contra uma ou várias das Partes quando este ocorrer

“contra o território de qualquer delas na Europa ou na América do Norte, contra os Departamentos franceses da Argélia, contra o território da Turquia ou contra as Ilhas sob jurisdição de qualquer das Partes situadas na região do Atlântico Norte ao norte do Trópico de Câncer; contra as forças, navios ou aeronaves de qualquer das Partes, que se encontrem nesses territórios ou em qualquer outra região da Europa na qual as forças de ocupação de qualquer das Partes estavam à data em que o tratado entrou em vigor ou no Mar Mediterrâneo ou na região do Atlântico Norte ao norte do Trópico de Câncer, ou que os sobrevoem”.

Desta forma, o Tratado delimita a sua zona de atuação, ou área transatlântica, de uma forma rígida⁴⁰. Isto, porque, embora os EUA reconhecessem a sensatez em construírem uma aliança com a Europa, estes também reconhecia a existência de um potencial desastre se o artigo 5º pudesse vir a ser invocado em resultado de um ataque a um dos territórios coloniais que, em 1949, ainda pertenciam a alguns Estados europeus⁴¹.

Chegados aqui, importa agora destacar que os artigos 7º e 8º do Tratado do Atlântico Norte voltam a enfatizar uma ideia de harmonia entre os objetivos do mesmo e a CNU, ideia que será aprofundada posteriormente.

Por último, já os restantes preceitos apresentam um carácter procedimental. O artigo 9º versa sobre a criação do Conselho do Atlântico Norte e de órgãos subsidiários enquanto os artigos seguintes estabelecem os critérios de adesão ao Tratado (artigo 10º); de ratificação, observância e entrada em vigor (artigo 11º) e de procedimentos para revisão (artigo 12º), denúncia (artigo 13º) e de depósito (artigo 14º).

Tendo em conta tal conteúdo, podemos dizer que existe uma ligação entre o Tratado do Atlântico Norte e a CNU. Logo no artigo 1º do Tratado, “as Partes comprometem-se, de acordo com o estabelecido na Carta das Nações Unidas, a regular por meios pacíficos todas as divergências internacionais”. Já artigo 5º do Tratado, como já referido anteriormente, faz uma referência explícita ao artigo 51º da CNU, ao afirmar o direito de legítima defesa (individual e coletiva) dos Aliados.

⁴⁰ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 339

⁴¹ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty: Past, Present, and Uncertain Future, p. 181.

O artigo 7º do Tratado do Atlântico Norte, além de reconhecer a responsabilidade primária do CSNU em matéria da manutenção da paz e da segurança internacional, reconhece também que o “Tratado não afeta e não será interpretado como afetando de qualquer forma os direitos e obrigações decorrentes da Carta” para os Aliados. Por último, o artigo 12º estabelece que uma possível revisão deste deverá ter em conta “o desenvolvimento dos acordos, quer mundiais quer regionais, concluídos nos termos da Carta das Nações Unidas, para a manutenção da paz e da segurança internacionais”. Assim, podemos concluir que a CNU constitui a base dentro da qual a aliança opera, existindo assim uma ligação entre os dois documentos⁴².

3. A Aliança e a Organização: duas faces da mesma moeda?

A construção de um sistema de segurança regional através de uma Aliança militar, tal como concebido no Tratado do Atlântico Norte, implica uma organização. Daí que desde a assinatura do Tratado, tem sido construída uma complexa estrutura organizacional que se foi desenvolvendo até criar uma verdadeira Organização Internacional, atualmente conhecida como NATO⁴³.

Todavia, tendo em conta que o termo “Organização” não está inserido no Tratado do Atlântico Norte⁴⁴, podemos dizer que a NATO distingue-se juridicamente do Tratado que lhe deu origem, não se confundindo a Aliança com a Organização. Enquanto o Tratado do Atlântico Norte constitui um instrumento jurídico que formaliza uma Aliança militar fundada no direito de legítima defesa consagrado no artigo 51º da CNU, a NATO, por outro lado, é uma Organização intergovernamental de cooperação que completa a Aliança e é capaz de coordenar as ações que os seus membros reconheçam como necessárias para a realização dos objetivos estabelecidos pelo Tratado do Atlântico Norte⁴⁵.

Podemos, portanto, concluir que, embora a Aliança e a NATO não se confundam, estas complementam-se, sendo que as partes signatárias do Tratado concordaram que a melhor forma de prosseguir com os interesses que os uniam era através da instituição de um organismo institucional intergovernamental.

⁴² NATO – NATO Handbook, p. 255.

⁴³ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 345.

⁴⁴ O termo de “Organização” aparece pela primeira vez nos artigos I e IV do “*Agreement On The Status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff*”, assinado em Ottawa a 20 de setembro de 1951 que reconhece personalidade e capacidade jurídica à NATO.

⁴⁵ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 77 e MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 347.

4. Estrutura institucional da NATO

Como anteriormente referido, o Tratado do Atlântico Norte não estabelece a criação de uma Organização Internacional propriamente dita. Todavia, desde a assinatura do Tratado, foi-se desenvolvendo uma complexa estrutura organizacional através da celebração de vários acordos internacionais que implicaram estudos e debates de peritos no seio de numerosas comissões, criando-se, assim, a complexa estrutura que a NATO atualmente apresenta⁴⁶.

Assim, para que a NATO possa prosseguir com as suas atividades, existe uma complexa estrutura civil e militar que trabalham em conjunto com agências estabelecidas pelos membros da Aliança para coordenar as atividades da NATO em campos de especialidade⁴⁷. Por razões de comodidade, parece-nos mais útil apenas referir os principais órgãos de cada uma das estruturas que compõem o corpo institucional da Organização.

Começando pela estrutura civil, esta tem por base quatro órgãos principais: o Conselho do Atlântico Norte, o Grupo de Planeamento Nuclear, as delegações nacionais e o Secretariado Internacional.

O órgão máximo que se encontra no topo da Organização é o Conselho do Atlântico Norte e constitui o órgão decisório mais importante, com poderes políticos e militares. Neste órgão cada um dos Estados membros está representado por um representante permanente com categoria de embaixador. Tal representante é apoiado pelo pessoal político e pessoal militar ou pela delegação nacional permanente na Organização⁴⁸.

Este órgão é o único com previsão no Tratado do Atlântico Norte, sendo que o artigo 9º prevê a criação de um órgão com a função de “examinar as questões relativas à aplicação do tratado”. Tal significa que o Conselho do Atlântico Norte dispõe da autoridade necessária para conhecer, discutir e deliberar sobre qualquer aspeto relacionado com o funcionamento da Aliança⁴⁹.

O processo deliberativo deste órgão tem por base o sistema da unanimidade ou do consenso, o que significa que se algum dos Aliados não concordar com a decisão que venha a ser tomada, este tem duas opções: ou se opõe à decisão, bloqueando todo o

⁴⁶ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 351.

⁴⁷ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 351.

⁴⁸ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 351.

⁴⁹ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 70.

processo e impossibilitando a adoção da decisão ou, apesar de não concordar, consente, mas exonera-se, no caso, de contribuir para a execução prática da decisão⁵⁰.

O Conselho do Atlântico Norte reúne-se, no mínimo, duas vezes por ano, a nível ministerial, sendo que cada Estado membro é representado pelo respetivo Ministro dos Negócios Estrangeiros. Além disso, o Conselho do Atlântico Norte pode ainda reunir-se em Cimeiras, nas quais os Estados membros são sempre representados pelos seus Chefes de Estado ou de Governo. Já a nível permanente, o Conselho reúne, pelo menos, uma vez por semana mas este pode reunir-se sempre que necessário⁵¹.

As reuniões do Conselho do Atlântico Norte são presididas pelo Secretário-geral da NATO ou pelo seu adjunto. Todavia, nas reuniões ministeriais, o papel de presidente é assumido por um dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados membros sendo que esta presidência é rotativa, seguindo a ordem do alfabeto inglês⁵².

Por último, segundo o artigo 9º do Tratado do Atlântico Norte, o Conselho também tem o poder de criar os organismos subsidiários que achar necessários para apoiar o seu trabalho ou com responsabilidades especiais em campos específicos.

Já o Grupo de Planeamento Nuclear tem um funcionamento muito semelhante ao do Conselho do Atlântico Norte, estando o seu processo deliberativo também subordinado ao sistema decisório de unanimidade. Este também é uma importante fonte de decisão política na Aliança, sendo que permite a participação de todos Estados membros na criação e revisão das políticas de armamento nuclear seguidas pela NATO, independentemente desses Estados possuírem ou não esse tipo de armamento⁵³.

Este órgão é composto por todos os Estados membros, com a exceções da França e da Islândia, sendo que esta última participa como observadora⁵⁴. As suas reuniões são presididas pelo Secretário-geral e reúnem os embaixadores que chefiam as respetivas representações nacionais e, duas vezes por ano, a nível ministerial. Neste último caso, os representantes dos Estados membros é exercida pelos respetivos Ministros da Defesa⁵⁵.

Os Estados membros encontram-se representados por uma permanente delegação nacional na sede da NATO, em Bruxelas. Tais delegações possuem um estatuto jurídico idêntico ao de qualquer embaixada e são chefiadas por um embaixador

⁵⁰ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 71.

⁵¹ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 352.

⁵² MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 352.

⁵³ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., pp. 71-72.

⁵⁴ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 353.

⁵⁵ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., pp. 72.

ou por uma representante permanente. Estas atuam em função das diretivas emitidas pelos seus governos nacionais e, além de exercerem as tradicionais funções de representação diplomática, também possibilitam consultas a nível bilateral que tem um importante impacto no desenvolvimento e fortalecimento das relações entre os Aliados, o que afeta positivamente o processo de deliberação da Aliança⁵⁶.

Por último, o Secretariado Internacional é um órgão administrativo composto por funcionários provenientes dos Estados membros, contratados diretamente pela Organização ou apontados pelos seus respetivos governos por um período de 3-4 anos⁵⁷. Este órgão é responsável por apoiar os trabalhos do Conselho do Atlântico Norte e dos seus comités, assim como aconselhar os Estados membros em diversas matérias⁵⁸.

Os funcionários do Secretariado respondem perante o Secretário-geral da Organização. Este ainda está encarregue de promover e dirigir o processo de consulta e decisão dentro da Aliança. Preside ao Conselho do Atlântico Norte, ao Grupo de Planeamento Nuclear e a outros comités importantes. Pode ainda propor assuntos para discussão e decisão e pode usar os seus bons ofícios para resolver possíveis disputas entre os diferentes Estados membros. Por fim, o Secretário-geral ainda supervisiona o pessoal internacional e é o porta-voz da Aliança nas relações entre governos e perante membros da comunicação social⁵⁹.

Quanto à estrutura militar esta tem por órgãos mais importantes o Comitê Militar, o Estado-Maior Militar Internacional e os 2 Comandos Estratégicos: o Comando Operacional Aliado e o Comando Aliado da Transformação.

Neste domínio, o órgão máximo da Aliança é o Comitê Militar, estando apenas subordinado à autoridade política do Conselho do Atlântico Norte. Este é composto pelos Chefes de Estado-maior de cada Estado membro, tendo apenas como exceções a França, que está representada por uma missão militar, e a Islândia, que não possuindo forças militares, faz-se representar por um civil⁶⁰.

O Comitê Militar possui funções consultivas e de direção. As suas funções consultivas realizam-se através da elaboração de recomendações em matéria de defesa e estratégia militar ao Conselho do Atlântico Norte e ao Grupo de Planeamento Nuclear. Já no exercício das suas atividades diretivas, o Comitê Militar é responsável por

⁵⁶ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., pp. 72-73 e NATO – NATO Handbook, pp. 73-74.

⁵⁷ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 355.

⁵⁸ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 73.

⁵⁹ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 355.

⁶⁰ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 353.

implementar as políticas de defesa provenientes de órgãos deliberativos a serem realizadas pelos Comandos Estratégicos⁶¹.

Este órgão reúne-se, pelo menos, três vezes por ano, podendo também reunir-se sempre que se considere necessário. A presidência do Comitê Militar é rotativa, seguindo a ordem do alfabeto inglês. O presidente é eleito pelos Chefes de Estado-Maior, por um período de três anos e, para além de dirigir os assuntos do Comitê, atua como o seu porta-voz⁶².

O Estado-Maior Militar Internacional é o órgão executivo do Comitê Militar. Este é constituído por cinco divisões a quem compete realizar estudos, elaborar planos e fazer recomendações em matéria militar. Ainda compete a este órgão supervisionar a implementação das diretivas e orientações do Comitê Militar em todos os organismos militares da NATO. Podemos, assim, dizer que este é o elo entre os principais órgãos de decisão política e os dois Comandos Estratégicos⁶³.

Já os 2 comandos estratégicos - o Comando Operacional Aliado e o Comando Aliado da Transformação – têm sofrido algumas transformações desde a sua criação⁶⁴, adaptando-se conforme a evolução da estratégia militar da Aliança. Todavia, com a sua estrutura atual podemos tecer algumas considerações sobre estes dois comandos e as suas competências.

O Comando Operacional Aliado está dividido em três níveis de comando - estratégico, operacional e tático - através dos quais exerce as suas atividades. A nível estratégico, o Comando Operacional Aliado tem como principal função o aconselhamento do Estado-Maior Militar Internacional e a direção dos quartéis-gerais que se encontram a ele subordinados. Já a nível operacional, este comando possui o controlo direto sobre todas as operações e missões militares da Organização. Por fim, no que respeita ao nível tático, este comando supervisiona algumas operações específicas em terra, mar ou ar⁶⁵.

Por sua vez, o Comando Aliado da Transformação, está encarregado do constante aperfeiçoamento das capacidades militares da NATO. Tal função está relacionada com o desenvolvimento de pesquisas de implementação de novas

⁶¹ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 74.

⁶² MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 354.

⁶³ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 75.

⁶⁴ Sobre as transformações dos 2 comandos estratégicos ver FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., pp. 75-76.

⁶⁵ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 76.

estratégias, de novas capacidades operacionais, de práticas consultivas e do desenvolvimento de novos exercícios e treinos que envolvem ameaças hipotéticas⁶⁶.

Por último, como foi referido anteriormente, ainda inserida na estrutura da NATO encontramos várias agências que coordenam as atividades da Organização em vários campos de especialidade, como por exemplo, no campo da investigação científica.

⁶⁶ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 77.

PARTE II. A POSIÇÃO ESTRATÉGICA DA ALIANÇA NO NOVO MILÉNIO

1. Os (novos) desafios da segurança coletiva no séc. XXI e o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte

A queda do muro de Berlim aliada á desintegração da URSS e ao consequente desmantelamento do Pacto de Varsóvia levaram não só ao fim da Guerra Fria como abalaram as bases da própria Aliança.

Com a perda da ameaça soviética, a Aliança perdeu o seu propósito, as bases da sua legitimação e a “cola” que unia os Aliados. Daí que muitos previram que a NATO rapidamente iria desaparecer. Todavia, ao contrário das expectativas, a Aliança persiste até aos dias de hoje, sendo mesmo considerada como uma parte fundamental da segurança no hemisfério ocidental⁶⁷.

E embora o fim da Guerra Fria tivesse alterado substancialmente as relações internacionais e, por conseguinte, o próprio ambiente de segurança, a verdade é que trinta anos depois, a Aliança continua a enfrentar um ambiente de segurança que permanece intimidante e complexo apesar da modificação radical da sua natureza⁶⁸⁶⁹.

Desta forma, a Aliança tem-se esforçado para assegurar que os seus membros continuam a partilhar uma visão comum dos principais desafios de segurança que os podem afetar e, desta forma, conseguir que a Aliança (e, por conseguinte a NATO) se mantenha útil e relevante na atualidade⁷⁰.

No entanto, as mudanças no ambiente de segurança internacional levantam também alguns problemas a nível da interpretação tradicional do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte pelo que teremos de nos perguntar sobre as possíveis evoluções que este artigo poderá vir a sofrer⁷¹.

⁶⁷ SJURSEN, Helene – On the Identity of NATO, p. 687.

⁶⁸ CHIVVIS, Christopher S. – Recasting NATO’s Strategic Concept: Possible Directions for the United States, p. 1.

⁶⁹ Nas últimas décadas ameaças como o terrorismo, os ataques informáticos ou a proliferação de armas de destruição maciça têm modificado a natureza do ambiente de segurança internacional, pois quando comparados com ameaças mais tradicionais, como, por exemplo, armas de guerra convencionais, as primeiras apresentam uma maior potencialidade de provocar mais danos, sejam eles económicos, ambientais, sociais ou humanos. Além disso, temos assistido cada vez mais a uma utilização híbrida de vários métodos de guerra, provocado ainda mais danos.

⁷⁰ CHIVVIS, Christopher S. – Recasting NATO’s Strategic Concept..., p. 1.

⁷¹ TERTRAIS, Bruno – Article 5 of the Washington Treaty: Its Origins, Meaning and Future, p. 1.

1.1. A evolução dos desafios da segurança coletiva em conjugação com o pensamento estratégico da Aliança

Tendo em conta que o ambiente de segurança está em constante evolução, também a Aliança tem vindo a adaptar-se a essas mudanças, enfrentando os vários desafios da segurança coletiva no novo milénio.

Desta forma, os desafios de segurança que a Aliança tem enfrentado desde a sua criação são estabelecidos e descritos num documento oficial intitulado de Conceito Estratégico. Tal documento determina os objetivos da Aliança e constitui a base sobre a qual todas as decisões são tomadas⁷².

Todavia, as alterações no ambiente de segurança internacional resultaram num processo contínuo de adaptação da estratégia da Aliança com o objetivo de garantir que esta está preparada para lidar com os desafios que possam surgir⁷³. E, embora o Conceito Estratégico não constitua um documento vinculativo e não consiga prever o futuro da Aliança, as suas constantes adaptações oferecem uma oportunidade para estimular um debate produtivo que consiga focar a Aliança nos problemas comuns dos Aliados e nas suas possíveis soluções⁷⁴. Além disso, oferece-nos uma visão cronológica sobre a evolução dos desafios da segurança que a Aliança tem enfrentado desde a sua criação.

O primeiro Conceito Estratégico da Aliança, intitulado “*The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*” (DC 6/1), foi aprovado a 6 de janeiro de 1950 pelo Conselho do Atlântico Norte⁷⁵. Tal documento sublinhava a necessidade de cooperação militar e económica entre os seus membros em tempos de paz com o objetivo de dissuadir possíveis ataques⁷⁶.

Além disso, tendo em conta as tensões provocadas pela ameaça soviética, o primeiro Conceito Estratégico, também prevê o desenvolvimento de planos e medidas militares a ativar em caso de um ataque⁷⁷.

Todavia, a 25 de junho de 1950, a invasão da Coreia do Sul por parte da Coreia do Norte (ataque apoiado pela China e pela então URSS), pôs em causa o pensamento

⁷² NATO – NATO Handbook, p. 18.

⁷³ NATO – NATO Handbook, p. 18.

⁷⁴ CHIVVIS, Christopher S. – Recasting NATO’s Strategic Concept...p. 1.

⁷⁵ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 36.

⁷⁶ Alínea a) do ponto 6 do “*The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*” (DC 6/1).

⁷⁷ Alínea b) do ponto 6 em conjugação com os pontos 7 e 8 do “*The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*” (DC 6/1).

estratégico da Aliança⁷⁸. Além de ter alertado a Europa para a potencialidade de um ataque no território de um ou mais Aliados⁷⁹, a guerra na península coreana mostrou a inadequação da NATO para dar uma resposta em caso de tal ataque ocorrer⁸⁰. Afinal, até junho de 1950, a Aliança não apresentava a organização institucional militar que apresenta atualmente, existindo apenas alguns comités militares e alguns grupos de planeamento regionais espalhados pelos territórios de vários Estados membros e sem qualquer tipo de coordenação entre eles⁸¹.

Tais preocupações levaram ainda a outra questão: tendo em conta que os EUA estavam envolvidos no conflito coreano, o que aconteceria caso ocorresse um ataque na Europa ao mesmo tempo? Conseguiriam os norte-americanos cumprir os compromissos assumidos com a assinatura do Tratado do Atlântico Norte⁸²?

Tendo estas preocupações em conta e com a adesão da Grécia e da Turquia ao Tratado do Atlântico Norte, e consequentemente à NATO, em 1952, tornou-se imperativo atualizar o Conceito Estratégico⁸³.

Desta forma, a 3 de dezembro de 1952, foi aprovado o segundo Conceito Estratégico da Aliança intitulado “*The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area*” [MC 3/5 (Final)]. Todavia, tal documento em pouco difere do primeiro Conceito Estratégico sendo que as grandes alterações foram introduzidas num documento complementar⁸⁴.

Tal documento complementar, o “*Strategic Guidance*” [MC 14/1(Final)], tinha como objetivo assegurar a defesa da área da Aliança e destruir a capacidade militar da URSS, sendo que tais objetivos seriam atingidos através da condução de uma ofensiva aérea, ao mesmo tempo que eram iniciadas operações militares por ar, mar e terra, usando todos os tipos de armamento⁸⁵.

⁷⁸ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 45.

⁷⁹ O Chanceler alemão Konrad Adenauer terá mesmo afirmado que “*The fate of the world will not be decided in Korea but in the heart of Europe. I am convinced that Stalin has the same plan for Europe as for Korea. What is happening there is a dress-rehearsal for what is in store for us here.*” Cit. por JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 46.

⁸⁰ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 46.

⁸¹ Se durante o primeiro ano de existência da Aliança os seus membros europeus se tinham concentrado em garantir que os EUA iriam cumprir o compromisso assumido com a assinatura do Tratado do Atlântico Norte, o conflito na península coreana não só mostrou o quão a Aliança estava despreparada para responder a um possível ataque no território de um dos Aliados, como potencializou a transformação da Aliança numa verdadeira Aliança militar. Ver KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance, p. 10.

⁸² JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 47.

⁸³ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 47.

⁸⁴ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 47.

⁸⁵ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 48 e ponto 5 do “*Strategic Guidance*” [MC 14/1(Final)].

Porém, os objetivos da condução destas operações rapidamente se revelaram totalmente idealistas do ponto de vista político e financeiro. Daí que as atenções da Aliança se tenham focado no armamento nuclear que, quando comparado com o armamento convencional, apresentava uma maior eficácia⁸⁶.

Este foco da Aliança em armamento nuclear foi, em grande parte, influenciado pela administração de Dwight Eisenhower que, durante o seu mandato enquanto Presidente dos EUA, procurou aumentar a capacidade nuclear norte-americana de forma a reduzir os custos financeiros da defesa. Influenciados por esta política, que ficou conhecida como “*New Look*”⁸⁷, alguns Estados europeus começaram a discutir a hipótese da Aliança incluir uma política nuclear no seu pensamento estratégico⁸⁸.

Assim, a 23 de maio de 1957, foi aprovado o terceiro Conceito Estratégico da NATO intitulado “*Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*” [MC 14/2(Rev) (Final Decision)]. Este foi o primeiro a introduzir o conceito de “retaliação massiva” e o uso de armamento nuclear como um elemento base na estratégia militar da Aliança⁸⁹.

Todavia, nem todos os Aliados concordavam com a introdução do conceito de “retaliação massiva” como um elemento-chave da estratégia da Aliança⁹⁰, pelo que foi introduzido uma cláusula de flexibilização perante agressões menores, sem ser necessário recorrer a armas nucleares⁹¹.

Além de incluir a doutrina de “retaliação massiva”, o terceiro Conceito Estratégico também demonstra alguma preocupação com as atividades conduzidas pela URSS “fora da área” da NATO, nomeadamente na região do Suez (que deu origem à Crise do Suez de 1956) e na Hungria, após a revolução de 1956⁹².

⁸⁶ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 50.

⁸⁷ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 72.

⁸⁸ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 51.

⁸⁹ NATO – Strategic Concepts, parágrafos 53-56 e Secção II do “*Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*” [MC 14/2(Rev) (Final Decision)].

⁹⁰ Ao priorizar o uso de armamento nuclear, a estratégia de “retaliação massiva” da NATO deixava bem claro que este tipo de armamento era o mais importante para combater as ameaças num mundo moderno. Assim, os Estados que não possuíam armas nucleares temiam ser afastados das decisões mais importantes e até considerados como “Estados de segunda categoria”. Além disso, se o armamento nuclear fosse utilizado muito cedo em qualquer conflito, de forma quase preemptiva, então as decisões sobre quando e como utilizar estas armas teriam de ser deixadas ao cuidado dos comandantes militares no campo de batalha, o que deixaria muito pouco tempo para os governos nacionais decidirem se queriam declarar guerra ou não. Tendo em conta tais fatores, não é de admirar que alguns Aliados defendessem a introdução de uma cláusula de flexibilização. Ver GAVIN, Francis J. – NATO’s Radical Response to the Nuclear Revolution, pp. 185-186.

⁹¹ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 57 e Ponto 19 do “*Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*” [MC 14/2(Rev)(Final Decision)].

⁹² NATO – Strategic Concepts, parágrafo 58.

Porém, rapidamente esta estratégia revelou algumas dificuldades. Não só porque tal estratégia estava fortemente dependente da capacidade nuclear dos EUA e, consequentemente, da sua vontade de defender o território europeu no caso de um ataque soviético, como a URSS continuava a desenvolver mísseis balísticos intercontinentais, aumentando desta forma, a sua capacidade nuclear⁹³.

Desta forma, nos finais da década de 50 e início da década de 60, à medida que a capacidade nuclear soviética se desenvolvia e os EUA perdiam a liderança tecnológica de que tinham desfrutado desde o início da Guerra Fria, o balanço militar entre as duas superpotências (EUA e URSS) assumiu o carácter de “Destruição Mútua Assegurada”, alterando, assim, não só a estrutura das relações internacionais, como também o pensamento estratégico da Aliança⁹⁴.

A segunda crise de Berlim, entre 1958-1962, que culminou na construção do famoso muro de Berlim, e a posterior crise dos mísseis de Cuba em 1962 mostrou que a política de “retaliação massiva” não tinha impedido a URSS de ameaçar as posições dos Aliados ocidentais. Por conseguinte, os próprios EUA começaram a defender uma estratégia de “resposta flexível”⁹⁵.

Desta forma, em 1968 foi aprovado o “*Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*” [MC 14/3(Final)], o quarto e último Conceito Estratégico do período da Guerra Fria. E embora este novo Conceito Estratégico, não tenha conseguido harmonizar as diferenças entre os EUA e os Aliados europeus em matéria de estratégia nuclear, a verdade é que forneceu uma fórmula que era suficiente ambígua para agradar a ambas as Partes⁹⁶.

Este documento baseava-se em duas características fundamentais: a flexibilidade e a escalada. Ou seja: era estabelecido um determinado grau de flexibilidade na resposta a um possível ataque, o que evitaria que um potencial agressor conseguisse saber com alguma certeza qual a reação da Aliança. Quanto à escalada, este Conceito Estratégico instituiu uma hierarquia de respostas militares e uma possível agressão: 1) Defesa direta, onde se pretendia responder a uma agressão usando os mesmos métodos utilizados pelo inimigo; 2) Escalada deliberada, onde à medida que a crise progredia, utilizava-se a

⁹³ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 64.

⁹⁴ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts, p. 80.

⁹⁵ NATO – Strategic Concepts, parágrafos 65-67.

⁹⁶ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., p. 65.

ameaça de uso das armas nucleares como forma de dissuasão; e 3) Resposta nuclear geral, entendida como o último degrau de dissuasão⁹⁷.

Em 1968, a Aliança ainda aprovou o “*Report of the Council on the Future Tasks of the Alliance*”, mais conhecido por “Harmel Report”, que além de fornecer uma análise do ambiente de segurança desde a assinatura do Tratado do Atlântico Norte⁹⁸, também introduziu os conceitos de “dissuasão” e de “diálogo”⁹⁹, entendendo que estes dois conceitos, aliados ao conceito de “defesa”, deveriam ser a base da Aliança¹⁰⁰.

Podemos, então, concluir que, durante o período da Guerra Fria, a estratégia da Aliança foi caracterizada pelo planeamento militar de forma a enfrentar a ameaça soviética e a ameaça nuclear que provinha da primeira.

Em novembro de 1989, a queda do muro de Berlim marcou o início do fim da Guerra Fria, um processo que culminou na extinção do Pacto de Varsóvia em 1991, após o desmantelamento da URSS, alterou, mais uma vez, o tecido das relações internacionais. Em consequência, estes eventos também marcaram o pensamento estratégico da Aliança.

E ao contrário do que tinha acontecido anteriormente em que os eventos-chave que tinham afetado a estratégia da Aliança envolviam Estados fora da área transatlântica, como por exemplo na península coreana ou em Cuba, os eventos-chave do fim da Guerra Fria - a queda do muro de Berlim, a revolução democrática na Europa de Leste e a extinção do Pacto de Varsóvia - ocorreram na Europa. Além disso, enquanto os eventos anteriores tinham posto em causa a credibilidade da Aliança, o fim da Guerra Fria pôs em causa a sua relevância¹⁰¹¹⁰². Assim, tornou-se necessário atualizar o pensamento estratégico da Aliança.

Desta forma, na Cimeira de Washington, que decorreu entre 7 e 8 de novembro de 1991, foi aprovado o quinto Conceito Estratégico da Aliança, designado por “*The Alliance's New Strategic Concept*” [C-M (91)88]. Este é o primeiro Conceito

⁹⁷ NATO – Strategic Concepts, parágrafos 71-74 e Pontos 16-17 do “*Overall Strategic Concept for the Defence of the NATO Area*” [MC 14/3(Final)].

⁹⁸ Ponto 4 do “*Harmel Report*”.

⁹⁹ O “*Harmel Report*” refere-se a este conceito de “diálogo” como uma “*policy of détente*”.

¹⁰⁰ Ponto 5 do “*Harmel Report*”.

¹⁰¹ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 118.

¹⁰² Segundo a teoria realista das relações internacionais, as Alianças constituem acordos sobre os quais dois ou mais Estados decidem cooperar entre si para alcançar um determinado propósito. Assim, tendo em conta que o Tratado do Atlântico Norte estabeleceu uma Aliança que tinha como objetivo primordial defender os territórios dos Aliados de um potencial ataque soviético, então era de se esperar que com o desmantelamento da URSS e do Pacto de Varsóvia (acontecimentos que marcaram o fim da ameaça soviética), também a Aliança se dissolvesse. Ver SLOAN, Stanley R. – *Defence of the West*..., p. 4.

Estratégico tornado público e em que não é identificado um inimigo concreto, demonstrando, assim, o clima de desanuviamiento e optimismo da época¹⁰³.

O Conceito Estratégico de 1991 mantém o princípio de defesa coletiva como a base da estratégia da Aliança, mas olha para a Europa reunida e abre a Aliança a todo o antigo espaço soviético através de parcerias, diálogo e cooperação¹⁰⁴, diminuindo, desta forma, o papel das forças nucleares¹⁰⁵. Além disso, este Conceito constituiu a base do pensamento estratégico por detrás das actividades da Aliança nos Balcãs durante a década de 90 e que, consequentemente deu uma nova utilidade à Aliança.

Em 1999, com o quinquagésimo aniversário da Aliança, foi aprovado o penúltimo Conceito Estratégico até à data. O “*The Alliance’s Strategic Concept*” adotou uma nova definição de segurança que, pela primeira vez, reconheceu a importância dos fatores políticos, económicos, sociais e ambientais e a sua influência no conceito de defesa coletiva¹⁰⁶. Este novo Conceito ainda identificou novos riscos para a segurança dos Aliados que emergiram depois do fim da Guerra Fria, como o terrorismo, os conflitos étnicos, as violações dos direitos humanos, a fragilidade económica e a proliferação das armas de destruição maciça¹⁰⁷.

Em 2001, os atrozes ataques terroristas de 11 de setembro trouxeram a ameaça terrorista e a proliferação das armas de destruição maciça para o centro da discussão na Aliança¹⁰⁸. Além disso, a consequente invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, levou ao envolvimento da Aliança numa área extrínseca à área transatlântica: o Afeganistão¹⁰⁹.

Entretanto, a Aliança foi aprofundando as suas relações à escala global através de parcerias com diversos Estados e Organizações Internacionais. Estas visavam o desenvolvimento de novas relações políticas e de novas capacidades que permitam responder aos desafios de segurança num mundo cada vez mais global e incerto¹¹⁰.

Assim, tais alterações tinham de ser refletidas num novo Conceito Estratégico. Desta forma, em novembro de 2006, foi aprovado o “*Comprehensive Political*

¹⁰³ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 90.

¹⁰⁴ Será esta abertura da Aliança que permitirá construir os primeiros programas de cooperação da Aliança com Estados fora da área transatlântica e, consequentemente, permitir a admissão de novos membros à Aliança.

¹⁰⁵ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 90 e Ponto 57 do “*The Alliance’s New Strategic Concept*” [C-M (91)88].

¹⁰⁶ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 93 e Ponto 25 do “*The Alliance’s Strategic Concept*”.

¹⁰⁷ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 93 e Ponto 3 do “*The Alliance’s Strategic Concept*”.

¹⁰⁸ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 96.

¹⁰⁹ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 163.

¹¹⁰ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 97.

Guidance”, que estabeleceu as prioridades e objetivos da Aliança para um período de 10–15 anos¹¹¹.

Já em 2009, na Cimeira de Estrasburgo-Kehl, foi aprovado a “*Declaration on Alliance Security*” que pediu um novo Conceito Estratégico¹¹². Deste modo, em 2010, depois de um ano de discussões e debates públicos, foi aprovado o sétimo e último (até à data) Conceito Estratégico, na Cimeira de Lisboa¹¹³.

O “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*” identifica a instabilidade e os conflitos além-fronteiras dos países Aliados, a proliferação de armas nucleares e de destruição massiva, o terrorismo, os ataques informáticos, o crime transnacional e as alterações climáticas como os aspetos essenciais que caracterizam o ambiente de segurança atual¹¹⁴.

Além disso, o Conceito Estratégico de 2010 aponta como as grandes tarefas da Aliança a defesa coletiva (em conformidade com o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte); a gestão de crises; e a segurança cooperativa, através do estabelecimento de relações de cooperação com outros Estados e Organizações Internacionais¹¹⁵.

Em 2016, tendo em conta a anexação da Crimeia por parte da Rússia em 2014 e o consequente ressurgimento da ameaça russa; a retirada de grande parte das forças militares a mandato da NATO do Afeganistão; os crescentes ataques terroristas e os desafios impostos pela crise da migração levaram alguns observadores a sugerirem que o ano de 2017 era um excelente momento para considerar a discussão de um novo Conceito Estratégico¹¹⁶.

No entanto, eventos recentes como a posição da atual administração norte-americana face à Aliança, a decisão britânica favorável ao Brexit e o aumento do populismo na Europa, não cria um ambiente favorável à discussão e desenvolvimento de um novo pensamento estratégico, pelo que tão cedo não existirá um novo Conceito Estratégico¹¹⁷.

¹¹¹ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 99 e Ponto 1 do “*Comprehensive Political Guidance*”.

¹¹² Ponto 10 da “*Declaration on Alliance Security*”.

¹¹³ NATO – Strategic Concepts, parágrafo 100.

¹¹⁴ Pontos 7-15 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*”.

¹¹⁵ Ponto 4 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*”.

¹¹⁶ SLOAN, Stanley R. – Don’t Expect a New NATO Strategic Concept Any Time Soon, parágrafo 2.

¹¹⁷ SLOAN, Stanley R. – Don’t Expect..., parágrafos 3-8.

1.2. As novas ameaças e o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte

1.2.1. A origem e interpretação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte

O artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte institui o princípio de defesa coletiva e constitui a base da Aliança, tal como referido anteriormente. É este o princípio base que mantêm um espírito de unidade e solidariedade entre os Aliados¹¹⁸.

Um dos antecedentes do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte pode ser encontrado no Tratado de Aliança e Assistência Mútua de 1947, também conhecido por Tratado de Dunquerque, um acordo entre o Reino Unido e a França, desenhado para combater a possibilidade de um rearmamento da Alemanha. No artigo II deste Tratado ambas as Partes se comprometiam a auxiliar-se mutuamente no caso de um ataque por parte da Alemanha¹¹⁹. O Tratado de Bruxelas alargou este compromisso a mais três Estados europeus, abandonando, no entanto, as referências à Alemanha¹²⁰.

E embora os EUA inicialmente tenham mostrado alguma relutância em participar numa Aliança transatlântica, o mesmo já não aconteceu relativamente á sua participação na construção de uma Aliança interamericana. Assim, os EUA foram uma das vinte nações que em 1947 assinaram o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, também conhecido como o Tratado do Rio. No entanto, a linguagem encontrada é bastante similar á que foi usada no Tratado de Bruxelas, especialmente no que se refere ao compromisso de defesa coletiva em caso de agressão¹²¹.

Assim, não nos admira que a linguagem central do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte - “...um ataque armado contra uma (...) será considerado um ataque a todas...” - seja bastante similar à linguagem utilizada no artigo IV do Tratado de Bruxelas e à do n.º 1 do artigo 3º do Tratado do Rio¹²². No entanto, as diferenças que

¹¹⁸ NATO – Collective defence - Article 5, parágrafo 1.

¹¹⁹ O artigo II do Tratado de Dunquerque estabelece que “*Should either of the High Contracting Parties become again involved in hostilities with Germany, either in consequence of an armed attack, within the meaning of Article 51 of the Charter of the United Nations, by Germany against that Party, or as a result of agreed action taken against Germany under Article I of this Treaty, or as a result of enforcement action taken against Germany by the United Nations Security Council, the other High Contracting Party will at once give the High Contracting Party so involved in hostilities all the military and other support and assistance in his power*”. Sublinhado nosso.

¹²⁰ O artigo IV do Tratado de Bruxelas estabelece que “*If any of the High Contracting Parties should be the object of an armed attack in Europe, the other High Contracting Parties will, in accordance with the provisions of Article 51 of the Charter of the United Nations, afford the Party so attacked all the military and other aid and assistance in their power*”. Sublinhado nosso.

¹²¹ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., pp. 174-175.

¹²² O n.º 1 do artigo 3 do Tratado do Rio estabelece que “*The High Contracting Parties agree that an armed attack by any State against an American State shall be considered as an attack against all the*

podemos encontrar sugerem que os fundadores do Tratado do Atlântico Norte ao desenharem o artigo 5º estavam interessados em saber como o mecanismo iria funcionar e quais as responsabilidades que daí advinham para os Estados Aliados¹²³.

Devido ao receio dos EUA face ao seu envolvimento numa Aliança transatlântica, aquando as negociações que levariam á assinatura do Tratado do Atlântico Norte, os estes defendiam que a linguagem do artigo 5º fosse mais permissiva quando comparada com a do Tratado de Bruxelas¹²⁴.

Desta forma dois modelos foram propostos: o “modelo do Rio”, segundo o qual, na eventualidade de um ataque a uma das Partes e até que o órgão de consulta tomasse uma decisão sobre a direção a tomar, as Partes poderiam decidir quais as medidas a tomar individualmente, conforme o estabelecido no n.º 2 do artigo 3 do Tratado do Rio; ou o “modelo de Bruxelas” segundo o qual, na eventualidade de um ataque, as Partes teriam de imediatamente assistir a parte atacada com todas as suas forças militares, conforme o estipulado no artigo IV do Tratado de Bruxelas¹²⁵.

Assim, a linguagem do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, acabou por não ser tão rígida quando comparada com a do Tratado de Bruxelas, estabelecendo que na eventualidade de um ataque, as Partes “no exercício do direito de legítima defesa, individual ou coletiva, reconhecido pelo artigo 51º da Carta das Nações Unidas” prestaria assistência á Parte ou Partes atacadas, praticando sem demora e individualmente as ações que considerasse necessária, “inclusive o emprego da força armada”, para restaurar e garantir a segurança na região do Atlântico Norte.

Portanto, e como foi referido anteriormente, de acordo com a linguagem do artigo 5º, para que este mecanismo seja acionado tem de se preencher dois requisitos: que a(s) Parte(s) seja(m) vítima(s) de um ataque armado e que tal ataque se localize na Europa ou na América do Norte, conforme o estipulado no artigo 6º do Tratado do Atlântico Norte.

Todavia, e como também já foi referido, o Tratado do Atlântico Norte não estabelece uma noção concreta de “ataque armado”, o que tem levado a doutrina a discutir se este mecanismo está preparado para lidar com as novas ameaças que tem emergido nas últimas duas décadas.

American States and, consequently, each one of the said Contracting Parties undertakes to assist in meeting the attack in the exercise of the inherent right of individual or collective self-defense recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations.”. Sublinhado nosso.

¹²³ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 177.

¹²⁴ TERTRAIS, Bruno – Article 5 of the Washington Treaty..., p. 2.

¹²⁵ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., pp. 177-179.

Anteriormente apontamos a Definição de Agressão aprovada pela AGNU, e a interpretação do artigo 51º da CNU como pontos de partida para encontrarmos uma noção concreta de “ataque armado”. Porém podemos ir mais longe.

A doutrina considera que a situação paradigma que constitui um ataque armado é o caso de uma invasão de o território de um Estado por forças armadas de outro Estado. Além disso, a doutrina também tende a concordar que um ataque a navios ou aeronaves de um Estado também pode constituir um ataque armado¹²⁶. Tal linha de pensamento vai ao encontro da alínea d) do artigo 3º da Definição de Agressão.

Além disso, a doutrina tende também a considerar que a noção de “ataque armado” é mais restrita do que a noção de agressão pois a primeira pressupõe um uso mais grave da força¹²⁷. Tal posição encontra-se consagrada em várias fontes de direito internacional, como, por exemplo, no artigo 29º da Carta da Organização dos Estados Americanos que estabelece mecanismos a acionar no caso da ocorrência de uma “...agressão que não seja ataque armado”. A mesma linguagem encontra-se também presente no artigo 6º do Tratado do Rio e a mesma ideia está presente na própria Definição de Agressão, quando se contrapõe a alínea a) do artigo 3º - “...invasão ou o ataque do território de um Estado pelas forças armadas de outro Estado...” - às restantes espécies de agressões consagradas nas alíneas seguintes¹²⁸.

Já o Tribunal Internacional de Justiça também sugere que a noção de “ataque armado” é mais restrita que a noção de agressão. No famoso caso que contrapôs, em 1986, a República do Nicarágua e os EUA - “*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*” (também conhecido como Caso de Nicarágua) - o Tribunal entendeu que

“...the prohibition of armed attacks may apply to the sending by a State of armed bands to the territory of another State, if such an operation, because of its scale and effects, would have been classified as an armed attack rather than as a mere frontier incident had it been carried out by regular armed forces¹²⁹”.

Assim, a intenção do Tribunal é clara: um incidente isolado não pode ser confundido com uma ameaça à segurança do Estado pois a noção de “ataque armado”

¹²⁶ GRAY, Christine – International Law and the Use of Force, pp. 134-135.

¹²⁷ BAPTISTA, Eduardo Correia – O Poder Público Bélico em Direito Internacional: O Uso da Força pelas Nações Unidas em Especial, p. 116.

¹²⁸ BAPTISTA, Eduardo Correia – O Poder Público Bélico em Direito Internacional..., p. 116.

¹²⁹ Caso “*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*”. p. 103, parágrafo 195.

parece compreender apenas operações militares em grande escala, como, por exemplo, invasões do território de um Estado¹³⁰. Além disso, o Tribunal ainda introduz a fórmula da “escala e efeitos” como uma forma de distinguir um “ataque armado” de um mero incidente de fronteira ou uma mera agressão.

Além disso, o acórdão ainda entende que

«... it may be considered to be agreed that an armed attack must be understood as including not merely action by regular armed forces across an international border, but also "the sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to" (inter alia) an actual armed attack conducted by regular forces, "or its substantial involvement therein"¹³¹».

Desta forma, o Tribunal entende que na noção de “ataque armado” também deve ser incluídas as ações previstas na alínea g) do artigo 3º da Definição de Agressão que prevê que grupos não estaduais podem cometer atos considerados como “ataque armado” contra um Estado, desde que estes atos preencham certos requisitos¹³².

Assim, neste acórdão, o Tribunal entende que tanto uma agressão contra um Estado conduzido por atores estaduais como atores não estaduais pode ser considerada como um ataque armado.

Desta forma, e tendo em conta que o Tratado do Atlântico Norte não estabelece qualquer noção de “ataque armado”, para os efeitos da presente dissertação iremos considerar que a situação paradigma que constitui um “ataque armado” é o caso de uma invasão de o território, navio ou aeronave de um Estado por forças armadas de outro Estado ou por forças não estaduais, seguindo o pensamento do caso de Nicarágua e o artigo 3º da Definição de Agressão.

¹³⁰ ZEMANEK, Karl – Armed Attack, parágrafo 7 e BAPTISTA, Eduardo Correia – O Poder Público Bélico..., p. 120.

¹³¹ Caso “*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*”, p. 103, ponto 195.

¹³² Segundo a alínea g) do artigo 3º da Definição de Agressão, grupos não estaduais podem cometer atos considerados como “ataques armados” contra um Estado desde que estes grupos sejam enviados por ou em nome de um outro Estado e pratiquem atos de uma tal gravidade que estes sejam equiparáveis aos atos enumerados nas restantes alíneas do artigo 3 da Definição de Agressão. Além disso, o fato de o Estado “participar de uma forma substancial” (como, por exemplo, financiar ou fornecer equipamento militar ao grupo não estadual) nas ações de um grupo não-estadual contra um outro um outro Estado, tal também pode ser considerado como um ato de agressão.

1.2.2. Terrorismo

Os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 não só marcaram um novo ciclo nas relações internacionais como também constituíram um momento fundamental para a Aliança. Mais uma vez, um acontecimento com ramificações internacionais pôs não só em causa a credibilidade da NATO, como também pôs em causa a sua própria relevância¹³³.

Em resposta, a 12 de setembro de 2001, o Conselho do Atlântico Norte decidiu invocar, pela primeira vez na história, o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, caso se provasse que o ataque tinha sido dirigido contra os EUA¹³⁴. Tal decisão foi confirmada em inícios de outubro, quando a Aliança se mostrou convencida que os ataques tinham sido orquestrados pelo grupo terrorista Al-Qaeda, grupo liderado por Osama bin Laden¹³⁵.

Tendo em conta os sentimentos de medo e insegurança que os ataques de 11 de setembro tinham provocado nos EUA, a invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, gerou nos norte-americanos um senso de propósito e um sentimento de unidade para com o mundo ocidental¹³⁶. No entanto, e embora os EUA inicialmente se tivessem mostrado ansiosos por aceitar as contribuições da Aliança, estes não queriam que a preparação de tais contribuições atrasasse ou comprometesse o seu objetivo final de capturar os líderes do grupo Al-Qaeda e acabar com o regime talibã no Afeganistão¹³⁷.

Como resultado, os EUA acabaram por recusar o apoio direto da Aliança. Em vez disso, e com o apoio de alguns Estados europeus¹³⁸, os norte-americanos começaram a preparar uma operação militar liderada por estes - a “*Operation Enduring Freedom*”¹³⁹.

¹³³ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 165.

¹³⁴ A 12 de setembro de 2001, perante a imprensa, o então Secretário-geral da NATO, Lord Robertson, declarou que “*The Council agreed that if it is determined that this attack was directed from abroad against the United States, it shall be regarded as an action covered by Article 5 of the Washington Treaty, which states that an armed attack against one or more of the Allies in Europe or North America shall be considered an attack against them all*”. Ver parágrafo 2 do “*Statement by the North Atlantic Council*”. Sublinhado nosso.

¹³⁵ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 169.

¹³⁶ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 188.

¹³⁷ HOEHN, Andrew R.; HARTING, Sarah – Risking NATO..., p. 13.

¹³⁸ A “*Operation Enduring Freedom*”, liderada pelos EUA, foi apoiada pelo Canadá e por dezoito Estados europeus, dos quais doze eram Aliados: Alemanha, Dinamarca, Estónia, Eslováquia, Espanha, França, Grécia, Holanda, Itália, Letónia, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Roménia, Rússia e Turquia. Sobre as contribuições bilaterais dos vários Estados para a “*Operation Enduring Freedom*” ver BENSACHEL, Nora – The Counterterror Coalitions: Cooperation with Europe, NATO, and the European Union, pp. 9-15.

¹³⁹ HOEHN, Andrew R.; HARTING, Sarah – Risking NATO..., pp. 13-14.

Assim, os EUA preferiram seguir o caminho da cooperação internacional numa base *ad hoc* em vez de optar por uma cooperação internacional baseada numa Organização Internacional como a NATO. O então Secretário da Defesa norte-americano, Donald Rumsfeld, chegou mesmo a declarar que “*the mission must determine the coalition; the coalition must not determine the mission*” e, como se especificamente para descartar a utilidade da Aliança, este acrescentou que na eventualidade de existir um envolvimento de uma Aliança a missão iria ser “*dumbed down to the lowest common denominator*”¹⁴⁰.

As declarações de Rumsfeld e a posição de Washington “*you’re with us or against us*” foram vistas por muitos como uma “bofetada na cara da NATO”, tendo levado muitos europeus a expressar o seu ceticismo quanto ao futuro da Aliança¹⁴¹.

Consequentemente, e numa tentativa de fazer valer a invocação do artigo 5º, a Aliança enviou aeronaves equipadas com sistemas aéreos de alerta e controlo para patrulhar o espaço aéreo dos EUA, numa operação que ficou conhecida como “*Operation Eagle Assist*”¹⁴². Ao mesmo tempo, a 4 de outubro de 2001, a Aliança anunciou um conjunto de oito medidas que tinham como objetivo apoiar os EUA na sua campanha contra o terrorismo¹⁴³.

Em tais medidas, a Aliança decidiu:

- 1) Reforçar a partilha de informações e a cooperação em matérias relacionadas com a ameaça terrorista;
- 2) Fornecer, individual ou coletivamente, assistência aos Aliados e a outros Estados que estejam ou possam estar sujeitos ao aumento das ameaças terroristas, em resultado do seu apoio a campanhas contra o terrorismo;
- 3) Tomar as medidas necessárias para proporcionar maior segurança às instalações dos EUA e de outros Aliados em territórios da área transatlântica;
- 4) Reforçar os recursos de alguns Aliados em matéria de apoio de operações contra o terrorismo;
- 5) Fornecer “*blanket overflight clearances*” para aeronaves dos EUA e de outros Aliados para operações contra o terrorismo.

¹⁴⁰ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 166.

¹⁴¹ HOEHN, Andrew R.; HARTING, Sarah – Risking NATO..., p. 14.

¹⁴² JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 166 e NATO – Collective defence..., parágrafo 25.

¹⁴³ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 188.

- 6) Conceder acesso a portos e aeródromos no território dos Estados membros da Aliança aos EUA e a outros Aliados para operações contra o terrorismo.
- 7) Enviar elementos das forças navais da Aliança para a região do Mediterrâneo, se necessário; e
- 8) Enviar elementos das forças aéreas da Aliança para apoiar operações contra o terrorismo¹⁴⁴.

A natureza destas provisões mostram que a NATO acabou por não ter um papel muito ativo como Aliança nos aspetos militares da campanha contra o Afeganistão¹⁴⁵. Aliás, o aspeto mais visível da ação da Aliança no pós 11 de setembro foi a “*Operation Active Endeavour*” conduzida na área do Mediterrâneo.

Esta operação é, até a data, a única operação baseada no artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte e correspondeu aos objetivos dos EUA em prevenir ataques terroristas e da estratégia antiterrorista da Aliança¹⁴⁶.

A “*Operation Active Endeavour*” (2001-2016) teve como objetivo monitorizar a segurança dos portos marítimos e de rotas marítimas na área do Mediterrâneo. Esta operação dedicou-se especialmente à expansão das atividades em matéria de partilha de informação, incluindo o desenvolvimento de uma rede de rastreio de navios mercantes em todo o Mediterrâneo e melhorar os meios para partilhar essa informação com os governos dos Estados relevantes. Tal esforços acabaram por contribuir para o combate à ameaça terrorista, como também contribui para impedir o tráfico ilegal de drogas e a proliferação de armas de destruição maciça¹⁴⁷.

Tendo em conta o papel limitado da Aliança em resposta aos ataques de 11 de setembro, apesar da invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, temos de nos questionar se a invocação de tal artigo foi a forma mais eficiente de lidar com a crise provocada pelos ataques.

Teoricamente, e tendo em conta as considerações acima referidas sobre o conceito de “ataque armado”, é da nossa opinião que um ataque terrorista com proporções semelhantes à dos ataques do 11 de setembro pode ser considerado como um “ataque armado” caso se prove que o grupo terrorista age a mando de um Estado adversário de um ou mais Aliados.

¹⁴⁴ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., pp. 188-189.

¹⁴⁵ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 189.

¹⁴⁶ NEVERS, Renée de – NATO's International Security Role in the Terrorist Era, p. 41.

¹⁴⁷ NEVERS, Renée de – NATO's International Security Role..., p. 41.

Todavia, segundo Grady, existe alguma dificuldade em invocar o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte em resposta a um ataque terrorista pois tal artigo foi desenhado para uma situação bastante diferente. Tendo em conta que o Tratado do Atlântico Norte tinha como propósito estabelecer uma Aliança que pudesse enfrentar a ameaça soviética durante a Guerra Fria, o artigo 5º começou por constituir um instrumento que tinha como objetivo fornecer aos Aliados um mecanismo através do qual estes pudessem reagir a um possível ataque soviético¹⁴⁸. Além disso, devemos apontar que o artigo 5º pretendia produzir um impacto mais psicológico (ou dissuasor) do que militar¹⁴⁹.

Como já foi referido, o Tratado do Atlântico Norte não oferece uma definição de “ataque armado”. Esta linguagem vaga deve-se não só ao receio dos EUA face ao seu envolvimento numa Aliança transatlântica mas também porque os Aliados europeus pretendiam que qualquer ação militar soviética contra um país europeu fosse considerado um ataque. Assim, o artigo 5º foi desenhado para responder a um ataque dirigido a um dos Aliados por uma ou várias nações soberanas e não a um ataque cometido por uma organização terrorista sem nacionalidade¹⁵⁰.

A dificuldade em responder a um ataque terrorista com uma operação militar patrocinada pela Aliança está em saber exatamente quem atacar e onde atacar tendo em conta que nem sempre a autoria destes ataques é clara e que existem vários grupos terroristas em que os seus membros se encontram em várias células espalhadas pelo mundo inteiro¹⁵¹.

Desta forma, mesmo que a Aliança conseguisse determinar a autoria de um ataque, tal não significa que os Aliados soubessem o suficiente sobre a composição do grupo para montar uma operação militar bem-sucedida¹⁵².

Podemos então concluir, pela nossa parte, que a invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte em resposta aos ataques terroristas do 11 de setembro, não foi a forma mais eficiente de lidar com a crise, acabando por ser uma resposta mais simbólica do que efetiva.

¹⁴⁸ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 185.

¹⁴⁹ KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 5.

¹⁵⁰ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 186.

¹⁵¹ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., pp. 186–187.

¹⁵² GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 187.

No entanto, tais ataques trouxeram a ameaça terrorista para o centro da discussão dentro da Aliança, pelo que desde 2001, esta tem vindo a desenvolver várias medidas para enfrentar tal ameaça.

Em 2002, na Cimeira de Praga, a primeira depois da invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, foi aprovado um pacote de medidas que tinha como objetivo adaptar a Aliança ao novo desafio do terrorismo e estabelecer as bases da política que a esta deveria seguir nesta matéria¹⁵³.

No entanto, em 2011, o contexto do terrorismo tinha-se alterado significativamente em relação a 2001. Mesmo antes da morte de Osama bin Laden em maio de 2011, a Al-Qaeda era vista como uma ameaça menor. No entanto, a sua ideologia serviu de inspiração para a criação de outros grupos terroristas - como por exemplo, o Daesh - que orquestraram vários ataques terroristas na Europa e que cada vez mais se apresentam como uma ameaça para os Aliados¹⁵⁴.

Tendo em conta tais alterações, em 2012, na Cimeira de Chicago, os Aliados concordaram em adotar novas diretrizes para o combate ao terrorismo. Assim, foi aprovado a “*NATO’s policy guidelines on counter-terrorism: Aware, Capable and Engaged for a Safer Future*”¹⁵⁵.

Este novo documento foca os esforços da Aliança em três áreas: consciencializar os Aliados sobre a ameaça terrorista e as vulnerabilidades destes perante tal ameaça; melhorar as capacidades da Aliança para prevenir e responder a ataques desta natureza; e, por fim, promover o envolvimento da Aliança com outros atores internacionais de forma a promover uma visão comum sobre o combate ao terrorismo. Tais áreas acabaram por constituir os pilares do “*Action Plan*”¹⁵⁶ estabelecido em 2014¹⁵⁷.

Considerando assim a estratégia desenvolvida até aos dias de hoje na área do combate ao terrorismo e o papel da Aliança em resposta aos ataques de 2001, podemos levantar a questão da invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte no futuro. Estará a Aliança preparada para voltar a invocar o artigo 5º perante um novo ataque terrorista?

¹⁵³ NATO – Countering terrorism, parágrafos 52–60.

¹⁵⁴ BIRD, Juliette – NATO’s Role in Counter-Terrorism, pp. 62-63.

¹⁵⁵ NATO – Countering terrorism, parágrafo 65.

¹⁵⁶ Atualmente, este documento encontra-se classificado e não disponível ao público.

¹⁵⁷ BIRD, Juliette – NATO’s Role in Counter-Terrorism, pp. 63-64 e Pontos 10, 11 e 12 do “*NATO’s policy guidelines on counter-terrorism: Aware, Capable and Engaged for a Safer Future*”.

Como já foi referido, o artigo 5º foi desenhado para combater um ataque militar soviético. No entanto, setenta anos depois da assinatura do Tratado do Atlântico Norte, novas ameaças emergiram na comunidade internacional, sendo que a primeira invocação do mecanismo de defesa coletiva foi em resposta a um ataque terrorista.

No entanto, tal invocação, pelas razões acima referidas, revelou-se problemática. Em vez de usarem os poderes do artigo 5º para coordenar uma resposta conjunta, os EUA optaram por conduzir uma resposta bilateral sem a cooperação direta da Aliança. Aliás, a invocação de tal artigo parece ter sido nada mais do que uma tentativa de acrescentar mais legitimidade à atuação dos EUA no Afeganistão¹⁵⁸.

Tendo em conta este precedente, parece-nos que o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte não está preparado para responder a um ataque terrorista. No entanto, e tendo em conta que os ataques terroristas são cada vez mais frequentes, tal não significa que a Aliança não se possa adaptar a esta ameaça.

Tal como será referido posteriormente, aquando a discussão sobre o futuro da Aliança, a linguagem contida no Tratado do Atlântico Norte é suficientemente flexível para permitir que a Aliança construa uma estrutura preparada para lidar com um possível ataque terrorista, o que pode passar pela construção, por exemplo, de melhores sistemas de partilha de informações, a formação de forças militares especializadas ou a instituição de órgãos especializados.

Já, a nível político, a Aliança pode ainda admitir que os ataques terroristas, sejam da autoria de um Estado ou da autoridade de um grupo não estadual, são considerados como “ataques armados”, podendo o artigo 5º ser acionado. Além disso, e de forma a evitar os mesmos erros do passado, a Aliança pode instituir ainda um plano de resposta comum que estabeleça qual o papel que a Aliança deve ter na resposta a um ataque terrorista na área transatlântica.

1.2.3. A proliferação de armas nucleares e de outras armas de destruição maciça

Como já referido, em janeiro de 1953, ao assumir o cargo de presidente dos EUA, Dwight Eisenhower demonstrou uma preocupação com o equilíbrio entre a manutenção da capacidade militar norte-americana para fazer face à ameaça soviética e a administração dos recursos financeiros do país.

¹⁵⁸ GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty..., p. 197.

Desta forma, e tendo em conta que o armamento nuclear apresentava uma maior eficácia que o armamento convencional, começou a ser desenvolvida a política do “*New Look*” e da “retaliação massiva”. Tal política, como também já foi referido, acabou por influenciar o pensamento estratégico da Aliança e em 1957, no terceiro Conceito Estratégico, foi introduzido o uso de armamento nuclear como um elemento base na estratégia militar da Aliança.

No entanto, com o final da Guerra Fria e o desanuviamento das tensões na comunidade internacional, os Aliados começaram a reduzir drasticamente o seu armamento nuclear¹⁵⁹ e, consequentemente, a sua dependência de armas nucleares¹⁶⁰. No entanto, ao mesmo tempo, a evolução tecnológica das últimas décadas levou a que outros Estados tenham começado a produzir armamento nuclear e outras armas de destruição maciça¹⁶¹.

As armas de destruição maciça não incluem apenas as armas nucleares, como também incluem as armas químicas, as armas biológicas e as armas radiológicas¹⁶². Tendo em conta que os Aliados não possuem armamento químico, biológico ou radiológico, estes estão empenhados em destruir as reservas de outros Estados e apoiar os seus parceiros neste trabalho¹⁶³.

Com o Conceito Estratégico de 1991, os Aliados declararam que o propósito fundamental das forças nucleares era de natureza política. Ou seja, tendo em conta o poder dissuasor do armamento nuclear, os Aliados entendiam que este podia preservar a paz, impedir a coerção e qualquer tipo de guerra¹⁶⁴. Este sentimento voltou a ser repetido no Conceito Estratégico de 1999¹⁶⁵.

Também na Cimeira de Washington em 1999, os Aliados lançaram a Iniciativa de Armas de Destruição Maciça com o objetivo de enfrentar os riscos impostos pela proliferação das armas de destruição maciça, promover e melhorar a partilha de

¹⁵⁹ Já em 1990, a Aliança aprovou a “*Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance*”, uma declaração em que os Aliados consideravam que a retirada total das forças soviéticas estacionadas na Europa de Leste e a implementação de acordos de controlo de armamento eram circunstâncias que permitiam à Aliança adotar uma nova estratégia, tornando o armamento nuclear em verdadeiras armas a serem utilizadas em última estância. Ver ponto 18 da “*Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance*”.

¹⁶⁰ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 29.

¹⁶¹ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 46.

¹⁶² ACKERMAN, Gary; JACOME, Michelle – WMD Terrorism: The Once and Future Threat, p. 23.

¹⁶³ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 29.

¹⁶⁴ Ponto 54 do “*The Alliance's New Strategic Concept*”.

¹⁶⁵ Ponto 62 do “*The Alliance's Strategic Concept*”.

informação e fortalecer a capacidade militar dos Aliados para combater a ameaça da proliferação das armas de destruição maciça¹⁶⁶.

Já em 2002, na Cimeira de Praga, os Aliados lançaram um processo de modernização que visava garantir que a Aliança era capaz de enfrentar eficazmente os novos desafios do século XXI. Isto incluiu a criação de uma força de resposta da Aliança, a simplificação da estrutura do comando e a implementação de uma série de medidas para proteger as populações e territórios dos Aliados da ameaça que as armas de destruição maciça representavam (e continuam a representar)¹⁶⁷.

Com a Cimeira de Riga, em 2006, os Aliados aprovaram o já referido “*Comprehensive Political Guidance*”, um documento que fornece uma análise do futuro ambiente de segurança e menciona explicitamente que a proliferação de armas de destruição maciça é uma grande ameaça à segurança internacional, principalmente quando combinadas com as ameaças dos chamados Estados “falhados” e/ou do terrorismo¹⁶⁸.

Na Cimeira de Lisboa, em novembro de 2010, os Aliados adotaram um novo Conceito Estratégico em que a proliferação de armas nucleares e outras armas de destruição maciça é considerado como uma das principais ameaças ao ambiente de segurança da área transatlântica¹⁶⁹. Em Lisboa, também foi acordada a criação de um comité dedicado a prestar aconselhamento sobre o controlo de armas, o desarmamento e a não proliferação, comité que começou a trabalhar em março de 2011¹⁷⁰.

Em maio de 2012, na Cimeira de Chicago, os Aliados divulgaram os resultados da “*Deterrence and Defence Posture Review*”, um documento em que a Aliança reiterou o seu compromisso de que o controlo de armas, o desarmamento e a não proliferação desempenham um papel importante na realização dos objetivos de segurança da Aliança¹⁷¹. No entanto, apesar destas declarações, os Aliados ainda afirmaram que a Aliança manteria as suas capacidades nucleares e de defesa antimísseis, a fim de cumprir os seus compromissos estabelecidos no último Conceito Estratégico¹⁷².

¹⁶⁶ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 47.

¹⁶⁷ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 48.

¹⁶⁸ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 50 e Ponto 2 do “*Comprehensive Political Guidance*”.

¹⁶⁹ Pontos 8 e 9 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*”.

¹⁷⁰ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 53 e Ponto 31 da “*Lisbon Summit Declaration*”.

¹⁷¹ Ponto 22 do “*Deterrence and Defence Posture Review*”.

¹⁷² Ponto 32 do “*Deterrence and Defence Posture Review*”.

Por último, em 2016, na Cimeira de Varsóvia, os Aliados afirmaram que a Aliança continuaria a desenvolver políticas e planos para combater a ameaça que a proliferação de armas nucleares e de outras armas de destruição maciça representava no ambiente de segurança da área transatlântica¹⁷³.

Tendo em conta tais desenvolvimentos podemos concluir que a política da Aliança em relação a este tipo de armamento vai no sentido de promover o seu controlo, a não proliferação e o desarmamento, embora a Aliança continue a manter as suas capacidades nucleares. Em 2018, durante uma conferência em matéria de segurança em Munique, o atual Secretário-geral da NATO, Jens Stoltenberg, chegou mesmo a declarar que enquanto as armas nucleares e de destruição maciça continuassem a existir, a Aliança continuaria a ser uma Aliança nuclear¹⁷⁴.

É da nossa opinião que a política seguida pela Aliança no que se refere às armas de destruição massiva é contraditória e até um pouco hipócrita. Se por um lado, a Aliança promove o controlo e a não proliferação deste tipo de armamento, por outro lado, esta recusa-se a diminuir (ou até mesmo a eliminar por completo) o armamento nuclear que alguns Aliados, como por exemplo, os EUA, ainda possuem. Aliás, é ainda da nossa opinião que esta hipocrisia (e até alguma arrogância) que a Aliança demonstra nesta matéria pode ser prejudicial não só para a imagem exterior da Aliança como, no limite, pode ser um motivo que prejudique as relações entre os próprios Aliados e se origine uma crise interior que leve à extinção desta.

E embora atualmente existam documentos internacionais que proíbam o uso de algum do armamento incluído na categoria de armas de destruição maciça¹⁷⁵, a verdade é que ainda existem Estados que continuam a possuir e a desenvolver armamento deste tipo¹⁷⁶, como por exemplo, os EUA ou a Rússia. Além disso, nas últimas décadas,

¹⁷³ NATO – Weapons of mass destruction, parágrafo 56.

¹⁷⁴ “*And let me be clear, NATO’s goal is a world without nuclear weapons, but as long as they exist NATO will remain a nuclear alliance. A world where Russia, China and North Korea have nuclear weapons, but NATO does not, is not a safer world. That is why the ultimate guarantee of NATO’s security is the strategic nuclear forces of Allies, particularly those of the United States. We need to maintain a safe, secure and effective nuclear deterrent*”. Ver NATO – Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the opening session of the Munich Security Conference, parágrafo 13. Sublinhado nosso.

¹⁷⁵ Podemos apontar como alguns exemplos o Tratado de não Proliferação de Armas Nucleares, a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Utilização das Armas Químicas e sobre a sua Destruição (mais conhecida como Convenção para a Proibição de Armas Químicas) e a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, da Produção e do Armazenamento das Armas Bacteriológicas (Biológicas) ou Tóxicas e sobre a Sua Destruição.

¹⁷⁶ Um dos grandes problemas em matéria do controlo do armamento de destruição maciça é a grande disparidade legal que existe em cena internacional. Enquanto a posse e desenvolvimento de armas biológicas e armas químicas é proibida em vários instrumentos internacionais, a posse e desenvolvimento de armas nucleares é permitido e até aceite (países como os EUA, Rússia, China, Reino Unido e, mais

também pequenos Estados sem grande relevância em cena internacional, tem vindo a possuir e a desenvolver armas de destruição maciça com o objetivo de adquirir algum poder geopolítico¹⁷⁷. O exemplo mais recente é o da Coreia do Norte.

No entanto, se é verdade que o poder destrutivo deste tipo de armamento permite a Estados menores ganhar algum poder geopolítico, é também verdade que, atualmente, a lógica em possuir armas de destruição maciça já não se encontra fundado no famoso conceito característico da Guerra Fria apelidado de “equilíbrio do terror”, segundo o qual os Estados que possuem este tipo de armamento mostram aos seus inimigos que o uso de armas de destruição maciça nunca traria vantagens para estes últimos, dissuadindo assim qualquer tentativa de utilização¹⁷⁸. Atualmente, a posse de armas de destruição maciça, é utilizada, principalmente por Estados menores, como “*scare tactics*” e como uma arma de influência sobre as relações internacionais.

Desta forma, tendo em conta a presente lógica de utilizar as armas de destruição maciça para adquirir relevância em cena internacional, não nos parece que num futuro próximo algum dos Aliados sofra um “ataque armado” em que seja utilizado uma arma de destruição maciça. No entanto, tendo em conta os danos catastróficos que a utilização deste tipo de armamento pode provocar, é da nossa opinião, que um ataque que use este tipo de armamento poderia, na teoria, invocar o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, tendo em conta que preenche os requisitos estabelecidos pela fórmula da “escala e efeitos” apresentados no caso Nicarágua, descritos anteriormente.

Assim, é da nossa opinião que enquanto existirem Estados a possuir e a desenvolver armas de destruição maciça, a Aliança deve empenhar-se em promover a não proliferação e o controlo destas, utilizando, por exemplo, a sua vasta rede de parcerias de cooperação para trabalhar não só de perto com os Estados que possuem este tipo de armamento como também para impedir que grupos não estaduais tenham acesso a armas de destruição maciça¹⁷⁹. Todavia, os Aliados que possuem armas nucleares

recentemente, a Coreia do Norte possuem e/ou continuam a desenvolver programas nucleares). Não existe, a nível do Direito Internacional, uma regra universal que seja universalmente aceite e universalmente vinculativa. Além disso, acresce a esta dificuldade o facto de que os atuais instrumentos de não proliferação existentes preveem um regime voluntário que só obriga aqueles que decidirem aderir. Ver RODRIGUES, Alexandre Reis – As Novas Ameaças: a Proliferação de Armas de Destruição Maciça, p. 251 e 269.

¹⁷⁷ RODRIGUES, Alexandre Reis – As Novas Ameaças..., p. 265.

¹⁷⁸ RODRIGUES, Alexandre Reis – As Novas Ameaças..., p. 265.

¹⁷⁹ Nos últimos anos, segundo Ackerman e Jacome, grupos não estaduais como, por exemplo, grupos terroristas ou grupos neo-nazis, tem procurado ter acesso a armas de destruição maciça com o objetivo de levar a cabo uma guerra psicológica e instaurar o medo na sociedade. Ver ACKERMAN [et. al.] – WMD Terrorism..., p. 28.

(visto que nenhum deles possui armas químicas ou biológicas) devem também honrar este compromisso e eles próprios reduzirem os seus arsenais nucleares, dando assim o exemplo e mostrar aos outros Estados que eles também cumprem os compromissos assumidos.

1.2.4. A ameaça informática e os ataques informáticos

Uma das características do século XXI é o desenvolvimento e uso privado e institucional da tecnologia, nomeadamente do uso da Internet. Nos últimos anos, a tecnologia é utilizada como uma mera ferramenta que permite aos seus utilizadores o acesso a vários serviços através da Internet. Atualmente, o cidadão comum, através de um computador ou telemóvel, tem acesso a uma vasta quantidade de dados de natureza sensível como, por exemplo, dados bancários, financeiros ou tributários. Mas não só. Atualmente, também os Estados têm-se apoiado cada vez mais na tecnologia não só para fornecer serviços aos seus cidadãos de uma forma mais cómoda e rápida, mas também para desenvolver as suas funções institucionais internas e externas.

Todavia, conforme a dependência tecnológica se intensifica também se intensifica a ameaça informática. Não só os ataques informáticos têm sido utilizados por Estados para levar a cabo atividades de espionagem, como estes também têm servido como uma ferramenta para grupos não estaduais levarem a cabo atividades relacionadas com o terrorismo e o crime¹⁸⁰.

Além disso, os ataques no domínio informático são cada vez mais comuns e sofisticados, provocando cada vez mais danos¹⁸¹. Por exemplo, em 2017, o mundo assistiu a dois ataques informáticos globais que ficaram conhecidos como “WannaCry” e “NotPetya”, que causaram danos económicos e estruturais a uma escala sem precedentes¹⁸². Assim, não é de admirar que a Aliança tenha, nas últimas duas décadas, estabelecido alguns esforços no sentido de lidar com tal ameaça.

A ameaça informática faz parte da linguagem da Aliança desde 2002, quando na Cimeira de Praga, os Aliados concordaram em fortalecer as suas capacidades para combater este novo tipo de ameaça¹⁸³.

¹⁸⁰ FIDLER, David P.; PREGENT, Richard; VANDURME, Alex – NATO, Cyber Defence, and International Law, p. 11.

¹⁸¹ NATO – Cyber defence, parágrafo 1.

¹⁸² ALATALU, Siim – NATO’s responses to cyberattacks, p. 95 e SHEA, Jamie – How is NATO Meeting the Challenge of Cyberspace?, p. 19.

¹⁸³ Alínea f) do Ponto 4 do “*Prague Summit Declaration*”.

Depois de 2002, com os desenvolvimentos a nível do terrorismo e as operações militares no Afeganistão, a questão da ameaça informática acabou por ser arrastada para um segundo plano nas prioridades da Aliança¹⁸⁴. Todavia, em 2007, os ataques informáticos contra o governo e outras infraestruturas da Estónia¹⁸⁵, atribuídos ao governo russo, serviram como uma chamada de atenção para os Aliados¹⁸⁶.

Assim, em 2008, na Cimeira de Bucareste, foi lançada a “*Policy on Cyber Defence*” com os objetivos de proteger os sistemas de informação da Aliança e dos Aliados e ajudar estes últimos, mediante solicitação, a combater possíveis ataques informáticos¹⁸⁷.

Em agosto de 2008, o ataque informático contra a Geórgia¹⁸⁸ orquestrado pela Rússia, demonstrou que este tipo de ataques tinha o potencial para ser um grande elemento nos métodos tradicionais de guerra¹⁸⁹, tendo em conta que tais ataques coincidiram com o início do conflito militar entre os dois Estados.

Desta forma, em 2009, durante a Cimeira de Estrasburgo-Kehl, os Aliados dedicaram alguma atenção à política da defesa informática da Aliança. Em consequência, além de serem estabelecidas duas agências de apoio na estrutura da NATO¹⁹⁰, os Aliados ainda reconheceram a importância da cooperação neste domínio não só entre si mas também com os seus parceiros¹⁹¹.

Em 2010, com a Cimeira de Lisboa, os Aliados adotaram um novo Conceito Estratégico, no qual a ameaça informática é considerada como uma ameaça cada vez mais frequente, organizada e danosa¹⁹². Assim, tendo em conta o novo Conceito Estratégico, em junho de 2011, os ministros da defesa dos Estados membros aprovaram

¹⁸⁴ ALATALU, Siim – NATO’s responses..., p. 96.

¹⁸⁵ Os ataques informáticos contra a Estónia afetaram principalmente infraestruturas bancárias e de comunicação, provocando danos no valor de 415,000 € no setor público e aproximadamente entre 640,000 € e 6.5 milhões € no setor bancário. Ver PERNIK, Piret – The early days of cyberattacks: the cases of Estonia, Georgia and Ukraine, p. 56.

¹⁸⁶ ALATALU, Siim – NATO’s responses..., p. 96.

¹⁸⁷ NATO – Cyber defence, parágrafo 41 e Ponto 47 do “*Bucharest Summit Declaration*”.

¹⁸⁸ Este ataque contra a Geórgia afetou vários domínios e e-mails estaduais. Ver PERNIK, Piret – The early days of cyberattacks..., p. 59.

¹⁸⁹ NATO – Cyber defence, parágrafo 42.

¹⁹⁰ A Autoridade de Gestão da Defesa Cibernética tem sede em Bruxelas, enquanto o Centro de Excelência de Ciberdefesa Cooperativa tem sede na Estónia.

¹⁹¹ Ponto 49 da “*Strasbourg/Kehl Summit Declaration*”.

¹⁹² Ponto 12 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*”.

a segunda política da Aliança sobre a defesa informática, que definiu uma visão para a coordenação de esforços entre os Aliados nesta matéria¹⁹³.

O aperfeiçoamento destes esforços continuou em 2012, na Cimeira de Chicago, em que os Aliados não só reafirmaram o seu compromisso em melhorar as defesas informáticas da Aliança, como decidiram colocar todas as redes da NATO sob uma proteção centralizada¹⁹⁴.

Em 2014, na Cimeira do País de Gales, os Aliados entenderam que o Direito Internacional também se aplicava ao espaço informático¹⁹⁵, seguindo uma ideia subjacente ao “*Tallinn Manual on International Law Applicable to Cyber Warfare*”¹⁹⁶, publicado em 2013. Nesse sentido, e seguindo a mesma linha de pensamento, foi também decidido que o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte se aplicava ao espaço informático e que uma possível invocação deste artigo em resposta a um ataque informático era uma decisão que o Conselho do Atlântico Norte deveria tomar *in casu* concreto¹⁹⁷.

Por fim, em 2017, na Cimeira de Varsóvia, a Aliança decidiu declarar o espaço informático como um espaço de operações¹⁹⁸. Além disso, num compromisso que ficou conhecido como o “*Cyber Defence Pledge*”, os Aliados ainda se comprometeram a desenvolver uma mais ampla gama de recursos para defender as suas infraestruturas e redes nacionais¹⁹⁹.

Embora os Aliados entendam que um ataque informático pode ser considerado como um “ataque armado”, nos termos do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, a verdade é que existem alguns problemas em invocar este artigo como resposta a um ataque desta natureza.

Um dos principais problemas prende-se a atribuição desse mesmo ataque a um autor em concreto. O anonimato é uma das características centrais das atividades no espaço informático, e por isso a atribuição de um ataque deste género a um autor (seja

¹⁹³ NATO – Cyber defence, parágrafo 44 e Parágrafo 5 da “*Defending the networks: The NATO Policy on Cyber Defence*”.

¹⁹⁴ NATO – Cyber defence, parágrafo 46 e ponto 49 da “*Chicago Summit Declaration*”.

¹⁹⁵ Ponto 72 da “*Wales Summit Declaration*”.

¹⁹⁶ O “*Tallinn Manual on International Law Applicable to Cyber Warfare*” é um documento elaborado por vários especialistas académicos que aborda a aplicação da lei internacional na resolução de conflitos no ciberespaço. E embora este documento não seja um documento oficial da NATO, este pode influenciar as políticas da Aliança. Ver FIDLER, David P. [et. al.] – NATO, Cyber Defence..., pp. 15-16.

¹⁹⁷ Ponto 72 da “*Wales Summit Declaration*”.

¹⁹⁸ Ponto 70 “*Warsaw Summit Communiqué*”.

¹⁹⁹ Ponto 2 do “*Cyber Defence Pledge*”.

ele um individual, um grupo não estadual ou mesmo um Estado) pode ser um verdadeiro desafio para o Estado vítima²⁰⁰.

Em 2015, Thomas Rid e Ben Buchanan desenvolveram um sistema ao qual apelidaram “*Q Model*” que pretendia resolver o problema do anonimato dos ataques informáticos. Tal modelo estava baseado em três pilares: análise tática, análise operacional e análise estratégica²⁰¹. No entanto, segundo Fitton, este modelo não resolve o problema de atribuição pois os adversários mais sofisticados conseguem ofuscar o seu papel no ataque, apontado simplesmente o dedo a outro ator²⁰².

Outro problema que surge aquando a tentativa de atribuir um ataque informático a um ator em específico, principalmente no que se refere a Estados, é a negação. Existe uma tendência para negar possíveis parcerias entre Estados e grupos especializados em ataques informáticos. Por exemplo, durante os primeiros anos da guerra civil na Síria, o regime do presidente Bashir Al-Assad desenvolveu uma relação ambígua com o grupo não-estadual “*Syrian Electronic Army*”. Este grupo (a favor do regime) atacou vários domínios e contas de redes sociais, difundindo mensagens a favor de Bashir Al-Assad. Tendo em conta que o “*Syrian Electronic Army*” era um grupo não-estadual, Assad podia negar a responsabilidade do regime ao mesmo tempo que beneficiava do sucesso destes ataques. Além disso, também tem sido sugerido que o mesmo método foi utilizado pela Rússia nos ataques contra os governos da Estónia em 2007 e da Geórgia em 2008²⁰³.

Além disso, mesmo que um Estado consiga atribuir um determinado ataque a um autor em concreto, tal não significa que o artigo 5º possa ser acionado. Como já foi estabelecido, para que uma ação seja considerada como um “ataque armado” é necessário que exista um determinado grau de gravidade. Tal nível de gravidade pode não existir num ataque informático e, assim, não ser possível desencadear o mecanismo da defesa coletiva da Aliança²⁰⁴. Por exemplo, se um ataque informático contra o Banco de Portugal conseguir obter vários dados bancários, pode ser acionado o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, tendo em conta que este ataque pode potencialmente provocar uma grave crise económica? Aqui parece-nos existir um grau de gravidade que poderia levar Portugal a acionar o artigo 5º. No entanto, será a resposta a mesma se o referido ataque em vez de se dirigir ao Banco de Portugal se dirija a várias empresas de

²⁰⁰ FITTON, Oliver – *Cyber Operations and Gray Zones: Challenges for NATO*, p. 114.

²⁰¹ Sobre os três pilares do “*Q Model*” ver FITTON, Oliver – *Cyber Operations...*, p. 115.

²⁰² FITTON, Oliver – *Cyber Operations...*, p. 115.

²⁰³ FITTON, Oliver – *Cyber Operations...*, p. 116.

²⁰⁴ FITTON, Oliver – *Cyber Operations...*, pp. 116- 117.

comunicação e redes sociais com o objetivo de difundir mensagens de apoio ao programa nuclear de Kim Jong-un ou ao governo de Nicolás Maduro?

Assim, tendo em conta estas limitações, é da nossa opinião que a Aliança necessita não só de continuar a desenvolver as suas capacidades de resposta a ataques informáticos como também encontrar formas de os prevenir. Além disso, esta ainda deve estabelecer políticas concretas que estabeleçam diretrizes sobre a gravidade das consequências que um ataque informático precisa de possuir para que se possa acionar o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte e qual a resposta adequada a estes ataques.

1.2.5. As alterações climáticas: a nova e futura ameaça

Nos últimos anos, as alterações climáticas, impulsionadas pelo fenómeno do aquecimento global, tem gerado catástrofes naturais cada vez mais destrutivas e frequentes. Ano após ano, o aumento das temperaturas tem provocado secas, tempestades, inundações, furacões e outros desastres naturais que geram graves consequências para as populações e os seus líderes²⁰⁵.

As alterações climáticas produzem um impacto direto e multiplicante sobre as populações, pondo em causa não só a habilidade da população para se sustentar a si própria (aumentando o número de refugiados e, consequentemente, os fluxos migratórios) como também, atuar como um catalisador para o aumento de doenças e aumentar o risco de epidemias á escala global. Além disso, o aumento dos fluxos migratórios dá a origem a crises migratória que, no limite, sem a gestão adequada, causam a rutura nos sistemas políticos e económicos dos Estados de acolhimento²⁰⁶.

Desta forma, a Aliança não tem sido imune à ameaça que as alterações climáticas colocam. Esta começou por reconhecer as alterações climáticas como uma potencial ameaça em 1969, quando estabeleceu o Comitê sobre os Desafios da Sociedade Moderna. Esta iniciativa tinha como objetivo examinar as questões ambientais relacionadas com a defesa²⁰⁷.

Em 2006, este comité fundiu-se com o Programa da Ciência para a Paz e a Segurança da NATO. Este programa funciona como uma ferramenta política e constitui

²⁰⁵ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat: Is NATO Ideally Placed to Manage Climate Change as a Non-Traditional Threat Multiplier?, p. 60.

²⁰⁶ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 60.

²⁰⁷ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 72.

uma plataforma para o diálogo baseado na pesquisa científica, inovação e na troca de informações²⁰⁸.

A ameaça das alterações climáticas foi oficialmente reconhecida como uma ameaça à segurança dos Aliados em 2010, com a aprovação do último Conceito Estratégico durante a Cimeira de Lisboa²⁰⁹. Assim, com a integração desta ameaça na agenda da Aliança foi estabelecida a Divisão de Desafios Emergentes de Segurança²¹⁰, criada para responder a um vasto leque de novas ameaças e desafios não tradicionais, como, por exemplo, as alterações climáticas. O objetivo de tal divisão é monitorizar e antecipar as ameaças decorrentes de riscos não tradicionais²¹¹.

Em 2014, a Aliança adotou o “*Green Defence Framework*” que procura fornecer uma plataforma para promover e apoiar a cooperação entre os Aliados (e, quando apropriado com os seus parceiros), permitindo que os Estados compartilhem as melhores práticas e tecnologias, proporcionado, assim, instrumentos para fortalecer os esforços nacionais nesta matéria²¹².

Por fim, na Cimeira no País de Gales, os Aliados entenderam que as alterações climáticas representam uma ameaça crescente que irá moldar o futuro ambiente de segurança e que terá o potencial de afetar significativamente o planeamento das futuras operações da NATO²¹³.

Atualmente, a Aliança atravessa um processo evolutivo na integração das alterações climática no seu “*modus operandi*”. Embora tal ameaça tenha sido reconhecida e analisada, esta necessita ainda de ser integrada nas operações da Aliança²¹⁴. Afinal, a NATO está preparada para responder e lidar com ameaças tradicionais como, por exemplo, os ataques armados de um Estado não membro e não para lidar com ameaças não tradicionais²¹⁵ como as alterações climáticas²¹⁶.

²⁰⁸ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 72.

²⁰⁹ Ponto 15 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*”.

²¹⁰ A Divisão de Desafios Emergentes de Segurança faz parte da estrutura civil da NATO, fazendo parte do Secretariado Internacional.

²¹¹ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 73.

²¹² Ponto 13 do “*Green Defence Framework*”.

²¹³ Ponto 110 da “*Wales Summit Declaration*”.

²¹⁴ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 74.

²¹⁵ A ideia de segurança faz uma distinção entre as ameaças militares e as ameaças não militares. Tradicionalmente, a doutrina considera que as ameaças militares são aquelas conduzidas por militares contra outro Estado. Tal conceito foi estabelecido com o Tratado de Vestfália em 1648 e permanece como um elemento do Direito Internacional até hoje. No entanto, segundo Causevic, o grande problema com esta distinção é a exclusão das ameaças originadas pela natureza, não reconhecendo o impacto que as alterações climáticas podem originar na estabilidade dos Estados. Ver CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 61.

No entanto, tendo em conta que esta ameaça afeta populações e Estados a um nível global, é da nossa opinião que a Aliança deve continuar a desenvolver e a implementar uma estratégia mais coerente para lidar com esta ameaça. Tal pode incluir, por exemplo, implementar medidas que incentivem uma maior partilha de informação entre os Aliados e a Aliança; integrar nos treinos militares da Aliança exercícios que preparem os militares a lidarem com catástrofes naturais; e introduzir esta questão nos programas de cooperação entre os Aliados e outros Estados²¹⁷.

Todavia, existe uma discrepância entre as posições dos vários membros da Aliança em matéria de alterações climáticas, o que pode por em causa a integração das medidas descritas acima nas políticas da Aliança. Atualmente, a administração dos EUA não demonstra preocupações ambientais, enquanto alguns Aliados europeus, como a França, a Alemanha ou o Reino Unido, por exemplo, já consideram as alterações climáticas como uma das principais ameaças do séc. XXI²¹⁸. Tendo em conta tais discrepâncias é da nossa opinião que tão cedo a Aliança não terá uma política coerente no que se refere a questões ambientais, algo que pode ser prejudicial para a Aliança, tendo em conta o impacto que as alterações climáticas podem ter não só sobre os Aliados mas também sobre os seus parceiros.

2. As parcerias e as relações de cooperação da NATO: o novo normal.

Como já foi mencionado, com o final da Guerra Fria a Aliança sofreu uma metamorfose sem precedentes. Com o Conceito Estratégico de 1991, uma Aliança que durante quarenta e dois anos se tinha focado na defesa coletiva, tornava-se agora numa Aliança multidimensional que pretendia ser capaz de lidar com um novo ambiente de segurança e a emergência de novos desafios²¹⁹. Afinal, a sobrevivência da própria Aliança dependia da sua capacidade de transformação e adaptação.

Em resultado, a Aliança começou a construir uma vasta rede de parcerias não só com Estados fora da área transatlântica mas também com outras Organizações Internacionais, o que acabou por contribuir para a adaptação da Aliança ao novo

²¹⁶ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 74.

²¹⁷ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., p. 79.

²¹⁸ CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat..., pp. 79-80.

²¹⁹ STIVACHTIS, Yannis A.; JONES, Benjamin – NATO's Mediterranean Dialogue: An Assessment, p. 5.

ambiente de segurança e, assim, garantir a sua sobrevivência como também contribuiu para a “construção de uma nova arquitetura de segurança europeia²²⁰”.

2.1. As parcerias e as relações da NATO com outros Estados

Em 1999, durante a Cimeira de Londres, a Aliança decidiu “*extend... the hand of friendship*” aos seus antigos adversários da Guerra Fria²²¹. Tal compromisso, nas últimas duas décadas, acabou por se transformar numa vasta rede de cooperação com vários Estados fora da área transatlântica.

2.1.1. A diferença entre membros e parceiros

A NATO não só estabelece e desenvolve relações com os seus Estados membros como também estabelece relações com outros Estados através de parcerias. Daí, parece-nos relevante estabelecer uma distinção entre Estados membros e Estados parceiros.

Segundo Martins, os membros de uma Organização Internacional são

“sujeitos jurídicos internacionais que participam na vida de uma Organização Internacional mediante a assunção voluntária de um vínculo jurídico de associação por força do qual beneficiam de direitos e sujeitam-se a deveres cujo exercício ou cumprimento implica uma participação constitutiva na vida da Organização em causa²²²”.

Tendo este conceito por base e tendo em conta que a NATO é uma Organização à qual falta a vocação para a universalidade, ou seja, o seu âmbito de atuação encontra-se limitado pelo critério geográfico estabelecido no artigo 6º do Tratado do Atlântico Norte, não nos surpreende que o artigo 10º do mesmo Tratado estabeleça uma cláusula com um carácter semi-aberto, segundo a qual é permitida a entrada de novos membros mediante a condição de estes cumprirem determinados requisitos pré-estabelecidos²²³.

Assim, de acordo com a letra do artigo 10º do Tratado do Atlântico Norte ficam estabelecidas quatro condições que limitam a adesão de novos Estados: 1) o convite deve ser feito por acordo unânime de todos os Membros; 2) o Estado candidato deve “ser capaz de favorecer o desenvolvimento dos princípios do (...) Tratado e de contribuir para a segurança da área do Atlântico Norte”; 3) o convite deve ser dirigido a

²²⁰ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 370.

²²¹ NATO – Partnerships: projecting stability through cooperation, parágrafo 44.

²²² MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira; MARTINS, Afonso d'Oliveira – Direito das Organizações Internacionais, 1996(a), p. 191.

²²³ MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(a), p. 69 e MARTINS [et. al.] – Direito das Organizações..., 1996(b), p. 348.

um Estado europeu; e 4) o Estado convidado deve depositar “o respetivo instrumento de adesão junto do Governo dos Estados Unidos da América”.

Desta forma, quando se dá a adesão de um novo membro á Aliança, este membro deve ser um Estado - os sujeitos jurídicos internacionais por excelência - que mediante o depósito do respetivo instrumento de adesão, assuma um vínculo jurídico, beneficiando assim dos direitos e sujeitando-se aos deveres estabelecidos pelo Tratado do Atlântico Norte e por outros instrumentos internos. Além disso, este Estado, ao exercer tais direitos e deveres, como, por exemplo, o direito de veto ou de exoneração no processo deliberativo, participa constitutivamente na vida da Aliança.

Todavia, como já referimos, a falta de vocação universal da Aliança leva a que exista um regime de adesão limitado, o que impede que esta se alargue para além da sua área transatlântica estabelecida no artigo 6º do Tratado do Atlântico Norte. Daí que, desde 1991, a Aliança tenha vindo a estabelecer uma vasta rede de parcerias com outros Estados fora da sua área transatlântica.

Através das parcerias, a Aliança e os seus parceiros, podem consultar-se mutuamente, partilhar informações e harmonizar padrões, doutrinas, procedimentos e equipamento militar de forma a alcançar a interoperabilidade. Além disso, os parceiros ainda participam em operações e missões lideradas pela NATO, ao mesmo tempo que são desenvolvidos conjunto vários programas de cooperação em áreas como o combate ao terrorismo, a proliferação de armas de destruição maciça, crime informático e outras matérias relacionadas com a segurança energética e marítima²²⁴.

Deste modo, podemos então concluir que os parceiros, embora possam ser Estados, os já referidos sujeitos jurídicos internacionais por excelência, estes não assumem um vínculo jurídico através do qual beneficiam de direitos e sujeitam-se a deveres cujo exercício implica uma participação constitutiva na vida da Aliança. Assim, estes não podem ser confundidos com os membros, estabelecendo-se desta forma uma diferenciação entre Estados membros e Estados parceiros.

2.1.2. A Parceria Euro-Atlântica e as Parcerias para a Paz

Em 1991, na Cimeira de Roma, foi aprovada a “*Declaration on Peace and Cooperation*”, mais conhecida como Declaração de Roma. Tal declaração é considerada

²²⁴ NATO – Partnerships: projecting stability..., parágrafos 34-43.

como o documento que estabeleceu as bases dos programas de cooperação entre a Aliança e os seus parceiros²²⁵.

A Declaração de Roma pretendia criar e desenvolver uma relação institucional de consulta e cooperação em questões políticas e de segurança²²⁶, pelo que foi instituído o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, que mais tarde se tornou no Conselho da Parceria Euro-Atlântica.

O Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, instituído em dezembro de 1991, tinha como objetivo construir uma relação entre os antigos membros da URSS e a Aliança baseada na promoção da consulta e cooperação política²²⁷, permitindo também às Partes discutirem certos aspetos estratégicos residuais da Guerra Fria²²⁸.

Este órgão acabou por se tornar um dos maiores sucessos da Aliança, visto que conseguiu estabelecer as primeiras relações de diálogo e cooperação entre a Aliança e os antigos membros do Pacto de Varsóvia²²⁹, membros que mais tarde se viriam a tornar membros da NATO²³⁰.

No entanto, por este órgão ter como fundamento-base o estabelecimento de relações multilaterais, este não permitia o aprofundamento de relações bilaterais entre a Aliança e os então Estados parceiros. Desta forma, em janeiro de 1994, com o objetivo de colmatar esta lacuna, foi criado o programa das Parcerias para a Paz²³¹.

O programa das Parcerias para a Paz (as famosas PfP) permitiu aos Estados parceiros desenvolverem relações bilaterais com a Aliança ao seu próprio ritmo e de acordo com os seus respetivos interesses estratégicos. Além disso, este programa permitiu não só o desenvolvimento de instrumentos específicos que viabilizavam a

²²⁵ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 152.

²²⁶ Ponto 1 da Declaração de Roma.

²²⁷ Ponto 11 da Declaração de Roma.

²²⁸ Tais aspectos abrangiam áreas como, por exemplo, a retirada das tropas russas dos Estados Bálticos; o planeamento da defesa num novo ambiente de segurança; o controlo de armas; as relações entre civis e militares; e programas científicos e ambientais. Ver WEAVER, Robert – NATO's evolving partnerships: Building security through partnership, parágrafo 7.

²²⁹ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 152.

²³⁰ A instituição do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte representou uma importante viragem na política da Aliança, mostrando, desta forma, aos Estados da Europa de Leste que esta não era um clube exclusivo. E embora os líderes da Europa de Leste desejassem a admissão do seu país à Aliança, estes decidiram encarar a instituição deste órgão como uma oferta inicial que proporcionaria, no futuro, a tão desejada admissão. Já os Aliados entendiam que a instituição deste órgão era a solução perfeita, tendo em conta que mostrava àqueles que desejavam a admissão que as suas aspirações tinham sido ouvidas. No entanto, ao não se comprometer com este objetivo, a Aliança evitava uma destabilização das suas relações com a Rússia. Por último, este órgão também permitiu aos Estados da Europa de Leste, reformar os seus sistemas militares à imagem do sistema defensivo dos Aliados, como também participar nas operações de manutenção de paz da Aliança, dividindo, desta forma, os encargos financeiros e militares entre Aliados e parceiros. Ver SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., pp. 110-114.

²³¹ WEAVER, Robert – NATO's evolving partnerships..., parágrafo 8.

interoperabilidade entre as forças militares dos Estados parceiros e da Aliança, como também garantiu o direito de qualquer parceiro a consultar esta última quando os primeiros julgassem estar diante de ameaças à sua independência política ou integridade territorial e permitir que estes contribuíssem para o teatro de operações das chamadas operações “fora de área”²³².

Desta forma, e tendo em conta a tamanha coordenação operacional que o programa das Parcerias para a Paz exige, em 1997, o Conselho de Cooperação do Atlântico Norte tornou-se no Conselho de Parceria Euro-Atlântica²³³.

Este (novo) órgão institui um fórum multilateral para o diálogo e consulta sobre questões políticas e de segurança entre as Partes. Pretende, portanto, aperfeiçoar a dimensão política do programa e, ainda, a melhor coordenação dos esforços cooperativos e operacionais entre Aliados e parceiros²³⁴.

Ao contrário do Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, o programa das Parcerias para a Paz é baseado em programas individuais de cooperação entre a Aliança e o Estado parceiro em questão. Tal serviu não só para fortalecer a posição institucional da Aliança como ator na parceria – visto que os parceiros interagem diretamente com a NATO em vez de um fórum intergovernamental²³⁵ – como também forneceu um alicerce em que Estados neutros e não-membros poderiam interagir com a NATO sem o estatuto de membro²³⁶.

Estes fatores tornaram o programa das Parcerias para a Paz, a parceria mais bem-sucedida da Aliança levando mesmo alguns membros da NATO a considerar que seria difícil imaginar esta sem parceiros ou uma verdadeira parceria sem os mecanismos implementados pelo programa das Parcerias para a Paz²³⁷.

No entanto, esta parceria também apresenta os seus limites. O objetivo do programa das Parcerias para a Paz era em parte conseguir garantir a estabilidade e segurança na região da Europa Central e Oriental, uma área que embora não fizesse parte da área transatlântica, poderia afetar esta última. Além disso, implicitamente, a Aliança também pretendia a médio e longo prazo integrar nestes Estados as concepções políticas ocidentais de forma a alcançar o objetivo acima referido. Porém, a anexação da

²³² WEAVER, Robert – NATO's evolving partnerships....parágrafos 8- 9.

²³³ FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 95.

²³⁴ NATO – Euro-Atlantic Partnership Council, parágrafo 1 e FERREIRA, Vladimir de Campos – A OTAN e o Jus ad Bellum..., p. 95.

²³⁵ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., pp. 153-154.

²³⁶ HERD, Graeme P.; KIGHT, Daniel – Future Visions of NATO Partnership and Cooperation Programs, p. 6.

²³⁷ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 154.

Crimeia, por parte da Rússia em 2014, levou a que a ordem de segurança entrasse num novo estado de crise, dividindo assim a Europa a nível político, o que acabou por afetar o programa das parcerias e as suas ferramentas²³⁸.

Desta forma, é da nossa opinião que o programa das Parcerias para a Paz, embora tenha as suas limitações, continua a ser algo que beneficia todas as Partes envolvidas. Por um lado, se os Estados parceiros podem beneficiar das estruturas militares e consultivas construídas pela Aliança ao longo de setenta anos, os Aliados, além de beneficiam das contribuições dos parceiros para o teatro das suas operações militares “fora-de-área”, também podem gozar de legitimação no caso de desenvolverem operações militares no território de um destes parceiros.

Atualmente participam no programa das Parcerias para a Paz os Estados membros da NATO e vinte e um Estados parceiros: Armênia, Áustria, Azerbaijão, Bielorrússia, Bósnia-Herzegovina, Finlândia, Geórgia, Irlanda, Cazaquistão, Quirguistão, Macedónia, Malta, Moldávia, Rússia, Sérvia, Suécia, Suíça, Tadjiquistão, Turquemenistão, Ucrânia e Uzbequistão.

2.1.3. Diálogo do Mediterrâneo

Criada em 1994 pelo Conselho do Atlântico Norte, a Parceria do Dialogo do Mediterrâneo envolve a cooperação entre os Estados membros da Aliança e sete Estados parceiros: Argélia, Egito, Israel, Jordânia, Marrocos, Mauritânia e Tunísia²³⁹.

Esta parceria é considerada pela Aliança como uma parte integral da sua adaptação ao ambiente de segurança do pós Guerra Fria, visto que a segurança na Europa tem uma forte relação como a segurança e estabilidade na região do Mediterrâneo²⁴⁰. Tendo em conta que grande parte dos Aliados são Estados localizados na bacia do Mediterrâneo e que todos eles se apoiam uns nos outros a vários níveis, não é de admirar que esta área tenha uma importância estratégica para a Aliança²⁴¹.

²³⁸ KAIM, Markus – Reforming NATO’s Partnerships, p. 10

²³⁹ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafo 1.

²⁴⁰ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafo 2. Já durante o período da Guerra Fria, a região do Mediterrâneo era vista pela Aliança como uma área estratégica, tendo em conta que esta usava as águas do Mar Mediterrâneo para patrulhar as atividades da frota soviética e minimizar a influência russa sobre os países da região do Norte de África e do Médio Oriente. Depois do final da Guerra Fria, esta região continua a ter importância estratégica, permitindo à Aliança controlar as novas ameaças como a pirataria, a proliferação de armas de destruição maciça, o terrorismo, entre outras. Ver STIVACHTIS, Yannis A. [et. al.] – NATO’s Mediterranean Dialogue..., p. 6.

²⁴¹ STIVACHTIS, Yannis A. [et. al.] – NATO’s Mediterranean Dialogue..., p. 6.

Desta forma, a parceria do Dialogo do Mediterrâneo pretende contribuir para a segurança e estabilidade da região mediterrânea e atingir uma melhor compreensão entre a Aliança e os seus parceiros, dissipando, desta forma, qualquer equívoco sobre a Aliança entre os parceiros²⁴².

Esta parceria é baseada em dois pilares fundamentais: o diálogo político e a cooperação prática²⁴³. Tal como acontece no programa das Parcerias para a Paz, esta parceria é também baseada em programas individuais de cooperação entre Aliança e o Estado parceiro em questão. Todavia, apesar do carácter predominantemente bilateral, esta parceria também permite que os Aliados e os parceiros se reúnam a nível multilateral²⁴⁴.

Com o objetivo de manter o diálogo entre os Aliados e os parceiros, foi estabelecido o Grupo de Cooperação do Mediterrâneo na Cimeira de Madrid em 1997. Todavia, este grupo foi substituído, em 2011, pelo Comité da Política e das Parcerias, responsável por supervisionar todas as parcerias²⁴⁵. Além disso, o diálogo político é também mantido através de visitas diplomáticas do Secretário-geral e o Vice-secretário geral da NATO aos Estados parceiros, que servem para conduzir consultas em matéria de cooperação na parceria²⁴⁶.

Já quanto à dimensão prática de cooperação entre os Aliados e os parceiros, estas são estabelecidas num programa anual que visa reforçar a parceria através da cooperação em questões relacionadas com a segurança. Este programa inclui seminários, “*workshops*” e outras atividades em matéria da modernização das forças armadas, o planeamento civil de emergência, a gestão de crises, a segurança das fronteiras, o controlo de armamento leve, diplomacia pública, cooperação científica e ambiental, bem como consultas sobre o terrorismo e a proliferação de armas de destruição maciça²⁴⁷.

Embora a parceria do Diálogo do Mediterrâneo tenha vindo a crescer em número de membros e em número de matérias discutidas, a verdade é que durante os primeiros

²⁴² NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafos 3-6 e HERD, Graeme P. [et. al.] – Future Visions of NATO..., p. 6.

²⁴³ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafo 18.

²⁴⁴ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafo 16.

²⁴⁵ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafo 19.

²⁴⁶ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafo 24.

²⁴⁷ NATO – NATO Mediterranean Dialogue, parágrafos 28-29.

anos esta parceria recebeu muito pouca atenção, não passando de um fórum de discussões diplomáticas²⁴⁸.

Apenas com os ataques terroristas de 11 de setembro é que os Aliados começaram a demonstrar algum interesse pela região mediterrânea²⁴⁹. No entanto, esta parceria não tem tido tanto sucesso quando comparada com a parceria Euro-Atlântica e os programas das Parcerias para a Paz.

Como já foi referido, esta parceria pretendia, em primeiro lugar, contribuir para a segurança e estabilidade da região mediterrânea. No entanto, nas últimas décadas, esta região parece estar num constante estado de instabilidade, maioritariamente provocado por constantes ataques terroristas e conflitos armados. Além disso, nos últimos anos, a emergência de problemas económicos, ambientais, geográficos e políticos, também tem contribuído para a instabilidade da região²⁵⁰.

Tendo em conta que a Aliança é, em primeiro lugar, uma Aliança de carácter militar, não surpreende que a parceria do Dialogo do Mediterrâneo não tenha tanto sucesso, visto que a Aliança não possui ferramentas suficientes para lidar com todos os problemas que assolam esta região²⁵¹.

Além disso, com a criação desta parceira, também se pretendia atingir uma melhor compreensão entre a NATO e os seus parceiros, de forma a dissipar qualquer equívoco sobre a Aliança com o objetivo de melhorar a sua imagem perante os parceiros. E embora a parceria tenha permitido estabelecer relações bilaterais com os seus parceiros, a verdade é que tal não foi o suficiente para atingir este objetivo. A invasão e consequente guerra no Iraque e o conflito israelo-palestiniano, em muito tem contribuído não só para a imagem negativa da Aliança como também tem contribuído para a redução da legitimidade das atividades desta na região²⁵².

O facto de a parceria do Dialogo do Mediterrâneo não ter conseguido atingir os seus objetivos, também está, em muito, relacionado com a falta de investimento de tempo, pessoal e dinheiro, nesta parceria, o que tem levado vários parceiros a desenvolver uma profunda desconfiança em relação à Aliança²⁵³, que, consequentemente tem afetado as relações políticas entre os Aliados e os parceiros.

²⁴⁸ KAIM, Markus – Reforming NATO's Partnerships, p. 10.

²⁴⁹ KAIM, Markus – Reforming NATO's Partnerships, p. 10.

²⁵⁰ STIVACHTIS, Yannis A. [et. al.] – NATO's Mediterranean Dialogue..., p. 15.

²⁵¹ STIVACHTIS, Yannis A. [et. al.] – NATO's Mediterranean Dialogue..., p. 15.

²⁵² STIVACHTIS, Yannis A. [et. al.] – NATO's Mediterranean Dialogue..., pp. 16-17.

²⁵³ HERD, Graeme P. [et. al.] – Future Visions of NATO..., p. 6.

Também, segundo Herd e Kight, outro obstáculo para o sucesso desta parceria está relacionado com o facto dos Aliados e dos parceiros terem expectativas e prioridades diferentes. Enquanto os Aliados desejam usar a parceria para abordar questões complexas de segurança regional, os Estados parceiros têm opiniões diferentes sobre o que eles querem retirar da parceria²⁵⁴. Por exemplo, Israel vê nesta um meio de reforçar a sua segurança diante de uma potencial agressão por parte do Irão enquanto a Tunísia apenas está interessada em matérias de reforma do seu sistema de defesa²⁵⁵.

Desta forma, é da nossa opinião que a parceria do Dialogo do Mediterrâneo pode ser algo benéfico para ambas as Partes envolvidas. No entanto, tanto os Aliado como os parceiros devem refletir sobre o que querem retirar da parceria, tentar encontrar pontos comuns e trabalhar no sentido de conseguirem potencializar esta parceria. Uma forma de atingir estes objetivos pode passar pelos Aliados oferecerem um pacote de atividades mais vasto e personalizado a cada um dos parceiros integrados neste programa, que tenha em conta os problemas de segurança destes últimos.

2.1.4. A iniciativa de cooperação com Istambul

Estabelecida em 2004 na Cimeira de Istambul, a Iniciativa de Cooperação com Istambul pretende estabelecer uma parceria entre a Aliança e os Estados da região do Médio Oriente²⁵⁶.

Esta parceria é constituída pelos Estados membros da Aliança e por quatro Estados parceiros: Bahrein, Qatar, Kuwait e os Emirados Árabes Unidos. A Arábia Saudita e Omã foram convidados e participar, chegando mesmo a mostrar algum interesse em fazer parte da parceria. No entanto, nenhum destes dois países ainda se juntou à parceria²⁵⁷.

A Iniciativa de Cooperação com Istambul foca-se em áreas de cooperação onde a Aliança pode oferecer uma contribuição valiosa no campo da segurança e da defesa. Esta oferece um menu de atividades bilaterais que os parceiros podem escolher como, por exemplo, a cooperação militar interoperacional, a cooperação na luta contra o

²⁵⁴ HERD, Graeme P. [et. al.] – Future Visions of NATO..., p. 6.

²⁵⁵ HERD, Graeme P. [et. al.] – Future Visions of NATO..., p. 6-7 e KAIM, Markus – Reforming NATO's Partnerships, p. 11.

²⁵⁶ NATO – Istanbul Cooperation Initiative: Reaching out to the broader Middle East, parágrafo 1.

²⁵⁷ NATO – Istanbul Cooperation Initiative..., parágrafo 2.

terrorismo, a proliferação de armas de destruição em maciça e a luta contra o tráfico ilegal, entre outras²⁵⁸.

Este menu de atividades bilaterais e a sua implementação é desenvolvido no âmbito do Comité da Política e das Parcerias juntamente com os representantes dos parceiros²⁵⁹.

Embora o objetivo da iniciativa fosse enfrentar os duros desafios de segurança na região do Médio Oriente, na verdade esta parceria tem operado apenas a nível político. Tal cenário deve-se, em grande parte, às atuais condições precárias de paz e diálogo nesta região. Aliás, a inércia é tal que tem frustrado muitos na ala militar da Aliança, o que leva alguns a acreditar que esta parceria tem muito pouco a ver com uma verdadeira preocupação com o ambiente de segurança no Médio Oriente e muito mais com a necessidade de encontrar um novo papel para a Aliança. Infelizmente, o custo da guerra no Iraque provavelmente arruinou qualquer possibilidade de progresso na região, seja através desta parceria, seja através de outras formas, sejam elas bilaterais ou multilaterais²⁶⁰.

Além disso, o não envolvimento da Arábia Saudita e de Omã na parceria acaba também por ter um efeito negativo no possível sucesso desta tendo em conta que estes são aqueles Estados que mais gastam em defesa na região²⁶¹.

Por fim, outro fator que acaba por afetar esta parceria de uma maneira negativa é o facto de alguns parceiros já terem deixado bem claro que eles não estão interessados em estabelecer relações com a Aliança mas sim com alguns Aliados, como por exemplo, os EUA, o Reino Unido e a França²⁶².

Assim, é da nossa opinião que esta parceria é aquela que ao longo dos anos teve menos sucesso. Daí que esta é aquela que exigirá mais esforços a nível político e um maior investimento económico e humano, se a Aliança realmente quer retirar algum benefício dela. Além disso, será necessário que os Aliados encontrem formas de aliciar os parceiros a estabelecer boas relações com a Aliança – talvez através do estabelecimento de relações multilaterais – para evitar que os primeiros apenas usem a Aliança como uma ponte para estabelecer relações individuais com alguns Estados.

²⁵⁸ NATO – Istanbul Cooperation Initiative..., parágrafos 13-19.

²⁵⁹ NATO – Istanbul Cooperation Initiative..., parágrafo 34.

²⁶⁰ HERD, Graeme P. [et. al.] – Future Visions of NATO..., p. 7.

²⁶¹ KAIM, Markus – Reforming NATO's Partnerships, p. 11.

²⁶² KAIM, Markus – Reforming NATO's Partnerships, p. 11.

2.1.5. Parcerias com outros Estados

A Aliança ainda coopera a nível individual com vários Estados que estão fora do quadro dos programas das parcerias regionais. Conhecidos por “parceiros globais”, a Aliança coopera a nível individual com nove Estados: Afeganistão, Austrália, Colômbia, Iraque, Japão, Coreia do Sul, Mongólia, Nova Zelândia e Paquistão²⁶³.

Desde 1990 que os “parceiros globais” têm acesso a um vasto leque de atividades oferecidas pela Aliança, sendo que cada um dos parceiros pode escolher aquelas a que pretende aderir num espírito de reciprocidade e mútuo benefício. Tais atividades estão incluídas num Programa de Cooperação Individual²⁶⁴.

No entanto, o aspeto mais visível da cooperação entre os “parceiros globais” e a Aliança são as contribuições dos primeiros nas operações e missões militares lideradas pela segunda²⁶⁵, embora a emergência de ameaças globais tenha levado a que os “parceiros globais” e a Aliança a cooperar no combate ao terrorismo, na proliferação de armas de destruição maciça, pirataria e ataques informáticos²⁶⁶.

Desde o final da década de 90, as relações entre a Aliança e os “parceiros globais” têm sido reforçadas, não só a nível prático mas também a nível político. Não só desde 2011 que estes parceiros têm acesso aos mesmos instrumentos a que outros parceiros que colaboram com a Aliança têm²⁶⁷, como também têm sido estabelecidas vias de diálogo, como por exemplo, a realização de reuniões no Conselho do Atlântico Norte com ministros dos países envolvidos e reuniões com os embaixadores dos Estados parceiros²⁶⁸.

Assim, ao estabelecer relações com Estados não membros que possuem substanciais capacidades militares, como por exemplo, o Japão ou a Austrália, a Aliança pretende que estes parceiros estejam dispostos a contribuir com as suas capacidades militares para as missões militares levadas a cabo pela NATO²⁶⁹. Além disso, ao estabelecer relações com Estados como, por exemplo, o Paquistão, a Aliança pode

²⁶³ NATO – Relations with partners across the globe, parágrafo 1.

²⁶⁴ NATO – Relations with partners across the globe, parágrafo 4.

²⁶⁵ Por exemplo, na década de 90, forças militares argentinas e chilenas trabalharam ao lado dos Aliados para garantir a segurança na Bósnia e Herzegovina. Além disso, a Argentina em 1999, ajudou o pessoal da NATO a prestar assistência médica e social à população do Kosovo. Já no Afeganistão, países como a Austrália, a Coreia do Sul e a Nova Zelândia contribuíram para uma missão liderada pela NATO entre 2003 e 2014 – a ISAF. Esta última missão, ainda teve o contributo financeiro de outros países, como o Japão, por exemplo. Ver NATO – Relations with partners across the globe, parágrafos 8–9.

²⁶⁶ NATO – Relations with partners across the globe, parágrafo 13.

²⁶⁷ KAIM, Markus – Reforming NATO’s Partnerships, p. 14.

²⁶⁸ NATO – Relations with partners across the globe, parágrafo 15.

²⁶⁹ KAIM, Markus – Reforming NATO’s Partnerships, p. 13.

justificar as suas atividades nesta região do mundo, uma região fora da área transatlântica.

Tendo em conta que os “parceiros globais” têm acesso a um vasto leque de atividades e que cada um pode escolher aquelas a que pretende aderir, é da nossa opinião que este tipo de parceria pode ter algum sucesso, pois os parceiros podem escolher as áreas em que querem estabelecer uma relação de cooperação. No entanto, tais relações podem também levantar a questão de a Aliança querer ir além das suas fronteiras e tornar-se num fornecedor da segurança global, algo para o qual as estruturas da Aliança não estão preparadas²⁷⁰.

2.2. As parcerias e as relações com outras Organizações Internacionais

Em 1991, com o final da Guerra Fria, os Aliados reconheceram a necessidade de estabelecer relações de cooperação, não só com Estados não membros, mas também com outras Organizações Internacionais, em especial com a ONU, a UE e a OSCE²⁷¹.

2.1.1. Cooperação com a ONU

Como já foi referido, existe uma relação entre a linguagem do Tratado do Atlântico Norte e da CNU. Como sabemos, os Aliados não só afirmam a sua fé nos propósitos e princípios da CNU e comprometem-se a resolver os conflitos de forma pacífica²⁷². Além disso, o Tratado do Atlântico Norte, também estabelece o princípio da defesa coletiva, em conformidade com o artigo 51º da CNU²⁷³.

No entanto, embora o Tratado do Atlântico Norte contenha referências explícitas do compromisso dos Aliados em relação aos princípios da CNU e, conseqüentemente, da ONU, até ao final da Guerra Fria houve muito pouco contacto entre esta Organização e a Aliança²⁷⁴.

Neste sentido, e como também já foi referido, em 1991, a Aliança mostrou-se disposta a estabelecer relações de cooperação com outras Organizações Internacionais, incluindo a ONU.

²⁷⁰ KAIM, Markus – Reforming NATO’s Partnerships, p. 13.

²⁷¹ Ponto 27 do “*The Alliance’s New Strategic Concept*”.

²⁷² Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte.

²⁷³ Artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte.

²⁷⁴ A razão pela qual não existir contacto entre a Aliança e a ONU, durante a Guerra Fria, deve-se ao facto de que a Aliança ser vista em muitos círculos da ONU como sendo parte do problema tendo em conta as políticas da Aliança durante este período. Já na Aliança, a ONU era vista como politicamente ineficaz devido aos constantes impasses no CSNU e militarmente irrelevante para a defesa na área euro-atlântica. Ver BOOTHBY, Derek – Background Paper, p. 1.

Inicialmente, a ONU respondeu com pouco entusiasmo aos esforços da Aliança em estabelecer uma parceria de cooperação²⁷⁵. No entanto, com o final da Guerra Fria, ambas as instituições encontraram-se confrontadas com desafios para os quais não estavam preparadas. Se, por um lado, com a queda do muro de Berlim, a Aliança encontrou-se sem um inimigo comum que unia os Aliados; por outro lado, a comunidade internacional que, durante as últimas décadas, tinha exigido muito pouco à ONU, rapidamente veio a esperar mais ação por parte desta Organização²⁷⁶.

O colapso da Jugoslávia, em junho de 1991, que resultou numa série de violentos conflitos, acompanhados por relatos de uma série de limpezas étnicas, despertou a atenção da comunidade internacional. Assim, desta forma, em setembro do mesmo ano, o CSNU aprovou a Resolução 713 (1991), em que expressava uma profunda preocupação em relação ao conflito e pedia a todos os Estados que estes estabeleçam um embargo de armas e equipamento militar à Jugoslávia enquanto decorriam conversações entre o então Secretário-geral da ONU e o governo da Jugoslávia²⁷⁷.

No entanto, em fevereiro de 1992, em resposta ao agravamento do conflito, o CSNU aprovou a Resolução 743 (1992) na qual autorizou a criação de uma operação de manutenção de paz: a UNPROFOR²⁷⁸.

Em 1993, perante a impotência da UNPROFOR em proteger civis e com a continuação do conflito, a ONU pediu à Aliança que esta elaborasse um plano detalhado para a implementação de uma “*no-fly zone*” que impedisse aeronaves sérvias de sobrevoar o território da Bósnia. Tal pedido foi impulsionado pelos EUA, que acreditavam que a implementação desta “*no-fly zone*” conseguiria parar a agressão sérvia, sem envolver a nação norte-americana no conflito²⁷⁹.

Esta colaboração, à primeira vista, poderia ter sido benéfica para ambas as Partes. Segundo Kaplan, enquanto a ONU poderia ter usufruído do conhecimento e das infraestruturas a nível militar que a Aliança tinha construído ao longo dos anos, por outro lado, ao mesmo tempo, a presença da ONU ajudaria a legitimar as atividades da Aliança fora da sua área transatlântica²⁸⁰.

²⁷⁵ KRIENDLER, John – NATO Crisis Management Cooperation with PfP Partners and Other International Organizations, p. 62.

²⁷⁶ BOOTHBY, Derek – Background Paper, p. 1.

²⁷⁷ Preâmbulo e ponto 6 da Resolução 713 (1991).

²⁷⁸ Ponto 2 da Resolução 743 (1992).

²⁷⁹ KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 118.

²⁸⁰ KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 118.

No entanto, o desconforto da França em fazer parte de uma força da Aliança que não estivesse sobre o comando da ONU; a vulnerabilidade das forças militares britânicas estacionadas na Bósnia face á retaliação sérvia; o facto de a Alemanha mostrar-se mais empenhada nos seus problemas internos; e a relutância dos EUA em envolverem-se no conflito, levaram a que as capacidades militares NATO fossem poucas para fazer frente ao desafio que o conflito nos Balcãs impunha. Além disso, estas razões também levaram a tensões políticas nos bastidores da Aliança, em que os norte-americanos acusavam os europeus de não terem vontade de resolver um problema na Europa, ao mesmo tempo que os Aliados europeus se recusavam a ouvir um Estado que não tinha contribuído para a operação²⁸¹. Desta forma, as contribuições da Aliança acabaram por apenas se restringir á patrulha das “safe zones” da ONU, acabando por não contribuir para o término do conflito²⁸².

Embora a cooperação entre as duas Organizações tenha falhado no que se refere à UNPROFOR, a verdade é que este falhanço contribui para a evolução das relações de cooperação entre a Aliança e a ONU²⁸³.

Em 1995, com a assinatura do “*The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*”, também conhecido como o Acordo de Dayton ou Acordo de Paris, a ONU concedeu um mandato à Aliança, com base na Resolução 1031 (1995) do CSNU, para implementar os aspetos militares do Acordo de Dayton²⁸⁴. Assim, a IFOR foi a primeira grande operação de manutenção da paz da NATO²⁸⁵, sendo constituída por forças militares da Aliança, de alguns parceiros e outros Estados neutros²⁸⁶.

Já em 1998, com o conflito no Kosovo, além de serem estabelecidos contactos estreitos entre o Secretário-geral da ONU e o Secretário-geral da NATO, o CSNU aprovou a Resolução 1244 (1999) que autorizou a Aliança a estabelecer uma operação de manutenção de paz – a KFOR – que tinha como objetivo estabelecer um ambiente seguro de forma a garantir a paz e a ordem pública durante o processo de reconstrução da área²⁸⁷.

²⁸¹ KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 118.

²⁸² KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 118.

²⁸³ KRIENDLER, John – NATO Crisis Management..., p. 62.

²⁸⁴ Pontos 12 e 14 da Resolução 1031 (1995).

²⁸⁵ NATO – NATO Handbook, p. 257.

²⁸⁶ Embora a IFOR tivesse apenas um ano para atingir os seus objetivos, no final de 1996 foi decidido que a situação ainda não era sustentável, pelo que a IFOR foi substituída pela SFOR, que cumpriu funções no território da Bósnia até ser substituída por uma operação de manutenção de paz sobre o comando da UE em dezembro de 2004. Ver SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., p. 137.

²⁸⁷ Pontos 5, 7 e 9 da Resolução 1244 (1995).

Mais recentemente, com os ataques terroristas do 11 de setembro, embora a Aliança não tenha tido um grande papel na resposta a tais ataques, especialmente após a invocação do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte, a verdade é que não demorou muito até os EUA reconhecerem que a tarefa de pacificar o Afeganistão iria requer ajuda internacional²⁸⁸. Desta forma, a administração de Bush pediu à ONU que esta autorizasse a Aliança a assumir o controlo da ISAF²⁸⁹, uma operação militar mandatada pela ONU originalmente encarregada de manter a segurança na região de Cabul²⁹⁰.

Assim, a 11 de agosto de 2003, a Aliança assumiu formalmente o controlo da ISAF. Posteriormente, esta operação foi autorizada, através de uma série de resoluções do CSNU, a expandir a sua presença em outras regiões do país com o objetivo de ampliar a autoridade do governo central e facilitar o desenvolvimento e reconstrução do país²⁹¹.

Já no Iraque, e nos termos da Resolução 1546 (2004) do CSNU, a Aliança foi autorizada a tomar todas as medidas necessárias para contribuir para a manutenção da segurança e estabilidade no país²⁹².

No entanto, a ONU e a Aliança não cooperam apenas a nível militar e em operações de manutenção de paz. Atualmente, as duas Organizações cooperaram em várias áreas como o combate ao terrorismo, a não proliferação de armas de destruição maciça, a questão da posição das mulheres, a proteção de crianças em conflitos armados e em “*disaster reliefs*”²⁹³.

A nível político, as duas Organizações ainda mantêm contactos regulares através dos seus Secretários-gerais. De forma regular, o Secretário-geral da NATO informa o Secretário-geral da ONU sobre o progresso das operações militares lideradas pela Aliança e sobre outras decisões-chave tomadas pelo Conselho do Atlântico Norte em matéria da gestão de crises e na luta contra o terrorismo. Além disso, realizam-se regularmente reuniões entre vários funcionários das duas Organizações²⁹⁴.

No entanto, embora as Organizações cooperem a nível militar e mantenham constantes contactos, a verdade é que as diferentes origens, tarefas e objetivos das duas têm impedido que a cooperação seja mais dinâmica e eficiente. Muitas vezes nas

²⁸⁸ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., p. 205.

²⁸⁹ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., p. 205.

²⁹⁰ Ponto 1 de Resolução 1386 (2001).

²⁹¹ NATO – NATO Handbook, p. 257.

²⁹² Ponto 10 da Resolução 1546 (2004) e NATO – NATO Handbook, p. 258.

²⁹³ OTAN – Relations with the United Nations, parágrafo 5.

²⁹⁴ OTAN – NATO Handbook, p. 258.

próprias operações existem cruzamento de propósitos e tarefas, o que pode afetar o sucesso destas operações e, consequentemente, afetar a relação de cooperação²⁹⁵.

Em setembro de 2005, o então Secretário-geral da NATO, Hoop Scheffer, propôs a criação de um acordo que estabelecesse uma estrutura relativa às relações de cooperação entre a NATO e a ONU²⁹⁶. O “*Joint Declaration on UN/NATO Secretariat Cooperation*”²⁹⁷ foi assinado em 2008 e, desde então, a cooperação continuou a desenvolver-se de maneira prática, tendo em conta a competência, os procedimentos e as capacidades de cada Organização²⁹⁸.

É da nossa opinião que o fortalecimento das relações entre estas duas instituições pode ser bastante benéfico para ambas as Partes. Além desta cooperação a nível militar constituir um novo propósito para a Aliança, o facto de esta agir com base num mandato atribuído pelo CSNU tende a favorecer a opinião internacional e a legitimar as atividades da Aliança fora da área transatlântica²⁹⁹. Além disso, a ONU tem uma maior experiência na organização de eleições e na construção de estruturas políticas em situações de pós-conflito, experiência que pode ser incorporada nas missões militares da Aliança mandatadas pelo CSNU³⁰⁰.

Por outro lado, a Aliança dificilmente pode ser desafiada a nível militar, tecnológico e logístico, possuindo capacidades que a ONU não possui. Assim, ao incorporar tais capacidades nas operações militares, a ONU poderá conseguir melhores resultados em operações de longa duração³⁰¹.

Embora esta relação de cooperação possa ser vantajosa para ambas as Partes e exista uma crescente dependência entre as duas Organizações, as diferenças estruturais e os interesses políticos continuam a ser entraves que prejudicam a efetividade de tal relação. No entanto, tendo em conta que estes entraves irão sempre existir, as duas Organizações devem encontrar pontos comuns e através desses pontos comuns construir pontes de comunicação mais efetivas³⁰².

²⁹⁵ HARSCH, Michael F. – NATO and the UN: Partnership with Potencial?, p. 5.

²⁹⁶ OERTEL, Janka – The United Nations and NATO, p. 3.

²⁹⁷ Este acordo foi atualizado em 2018 através da assinatura do “*Updated Joint Declaration on UN-NATO Secretariat Cooperation*”.

²⁹⁸ NATO – Relations with the United Nations, parágrafo 11.

²⁹⁹ OERTEL, Janka – The United Nations and NATO, p. 2 e HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 7.

³⁰⁰ HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 7.

³⁰¹ OERTEL, Janka – The United Nations and NATO, p. 2.

³⁰² HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 17.

Desta forma, no que se refere a conflitos fora da área transatlântica, a Aliança deve apenas intervir depois de ter autorização por parte do CSNU, não só porque promove um sentimento de propósito entre os Aliados como reduz a oposição internacional. Além disso, a intervenção fora da área por parte da Aliança sem autorização do CSNU poderia criar um precedente segundo o qual qualquer Estado poderia avançar com uma campanha militar contra outro Estado sem autorização prévia do CSNU, numa clara violação dos artigos 24º e 39º CNU³⁰³.

Ao dizer que a Aliança deve obter uma autorização do CSNU para intervir num conflito fora da área transatlântica, tal significa que existe uma possibilidade desta ver as suas pretensões goradas caso não se chegue a um acordo com a Rússia e a China, membros permanentes do CSNU, com direito de veto e claros opositores à Aliança. Harsch, pela sua parte, entende que esta possibilidade tem pouca probabilidade de se vir a concretizar, tendo em conta que a Aliança, desde a Guerra do Kosovo, tem recebido vários mandatos por parte do CSNU³⁰⁴. Pela nossa parte, não compartilhamos tal visão. A agudização das tensões entre a Aliança e a Rússia nos últimos anos, principalmente após a anexação da Crimeia em 2014, podem levar a uma situação em que a Aliança se ofereça para colaborar com a ONU numa operação militar ou até a ONU pretenda atribuir o mandato de uma operação à Aliança e tais expectativas sejam goradas por um veto da Rússia no CSNU.

Outra medida que pode ser tomada para uma melhor efetividade da relação de cooperação entre as duas instituições é sempre que a ONU e a Aliança colaborem numa operação militar, ser estabelecida uma clara divisão de tarefas. Isto não só aumenta a efetividade da missão pois os militares sabem o que esperar e quais as suas funções, como também aumenta a transparência da própria relação³⁰⁵.

Além disso, desde da década de 90, que a cooperação entre as duas Organizações tem sido realizada numa base *ad hoc*, pelo que ambas as Partes poderiam beneficiar de uma relação mais institucionalizada. Enquanto os militares ao serviço das duas Organizações trabalham lado a lado nas operações militares mencionadas anteriormente, a nível político as relações entre as instituições tem sido muito poucas. O acordo assinado em 2008 ajudou a melhorar as relações institucionais embora tenha tido

³⁰³ HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 17.

³⁰⁴ HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 17.

³⁰⁵ HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 18.

pouco sucesso³⁰⁶. É assim da nossa opinião que ambas as instituições devem esforçar-se por construir melhores relações institucionais. Tal pode passar, por exemplo, por fortalecer as relações diplomáticas entre os dois Secretários-gerais através de convites para assistir as reuniões dos órgãos mais importantes de cada uma das organizações, como a AGNU, o CSNU e o Conselho do Atlântico Norte.

2.1.2. Cooperação com a UE

Tal como aconteceu com a ONU, durante o período da Guerra Fria, não existiu muito contacto entre a UE e a NATO. Aliás, durante este período, existiu até uma clara divisão de objetivos e tarefas onde as questões militares ficavam a cargo da NATO e as questões político-económicas ficavam a cargo da UE. Além disso, durante este período o contacto entre funcionários das duas Organizações foi mesmo explicitamente proibido, o que estagnou as possíveis relações de cooperação³⁰⁷.

No entanto, com o final da Guerra Fria, a procura de um novo propósito por parte da NATO, o interesse da UE em desenvolver a sua dimensão militar e a crise na Jugoslávia, levou a uma aproximação das duas instituições³⁰⁸.

Após cinquenta anos de construção essencialmente económica, os chocantes acontecimentos na região dos Balcãs deixaram a UE não só consciente das suas deficiências em matéria de defesa e segurança, como ainda deixaram bem claro a inexistência de ferramentas políticas e militares para resolver os conflitos armados³⁰⁹.

Desta forma, em fevereiro de 1992, a UE adotou o Tratado da União Europeia, também conhecido como Tratado de Maastricht³¹⁰ que previa a criação e desenvolvimento de uma política externa e de segurança comum intergovernamental³¹¹ e estabelecia a construção de relações com outros atores internacionais como um dos objetivos da UE³¹². Assim, em 1996, deram-se os primeiros passos para o

³⁰⁶ HARSCH, Michael F. – NATO and the UN..., p. 18.

³⁰⁷ WILLIGEN, Niels van; KOOPS, Joachim – The EU's Relationship with NATO and OSCE, p. 736.

³⁰⁸ WILLIGEN, Niels van [et. al.] – The EU's Relationship..., p. 736.

³⁰⁹ ROUBY, Gilles – L'OTAN et l'UE. Partenariat ou concurrence?, parágrafo 30.

³¹⁰ O Tratado de Maastricht, que instituiu a UE, sofreu algumas alterações sendo que as alterações mais recentes foram instituídas com o Tratado de Lisboa, em 2007.

³¹¹ O número 1 do artigo 24º do Tratado da União Europeia estabelece que “A competência da União em matéria de política externa e de segurança comum abrange todos os domínios da política externa, bem como todas as questões relativas à segurança da União, **incluindo a definição gradual de uma política comum de defesa que poderá conduzir a uma defesa comum**”. Sublinhado nosso.

³¹² O 2º parágrafo do número 1 do artigo 21º do Tratado da União Europeia estabelece que “A **União procura desenvolver relações e constituir parcerias com os países terceiros e com as organizações internacionais, regionais ou mundiais que partilhem dos princípios enunciados no primeiro**

estabelecimento de uma relação de cooperação entre a Aliança e a UE, quando a primeira decidiu colocar os seus recursos e capacidades militares à disposição da União da Europa Ocidental (e mais tarde da UE) para estas serem utilizadas em operações de gestão de crises realizadas na Europa³¹³.

Em 2000, a Aliança e a UE começaram a trabalhar em conjunto com o objetivo de estabelecer relações de cooperação e de consulta. Tal resultou numa parceria estratégica segundo a qual, a UE teria acesso às capacidades militares da Aliança e poderia incluir tais capacidades dentro das suas próprias operações militares³¹⁴.

Em 2003, reconhecendo que tanto a Aliança como a UE dispõem de um limitado conjunto de forças e recursos militares aos quais podem recorrer, foi celebrado o Acordo de “Berlim mais” (ou "*Berlin Plus Agreement*") em que, com objetivo de evitar uma duplicação desnecessária de recursos, foi acordado que as operações militares lideradas pela UE poderiam beneficiar dos recursos e capacidades das Aliança, algo que permitiria a esta última contribuir para uma operação sem estar verdadeiramente envolvida³¹⁵.

Este acordo foi posto em prática ainda em 2003, quando uma operação militar coordenada pela Aliança na Macedónia – a “*Allied Harmony*” – foi fundida com a operação “*Concordia*”, uma operação coordenada pela EU. Esta colaboração acabou por ser estendida para lá da Europa, sendo que ambas as instituições colaboraram no Afeganistão³¹⁶.

Com o decorrer dos anos, a relação de cooperação entre a Aliança e a UE tem-se estendido para outras áreas como, por exemplo, em matéria de combate ao terrorismo e proliferação de armas de destruição maciça³¹⁷. Além disso, estas duas instituições têm mantido consultas ao nível político, discutindo as suas posições em matéria de segurança³¹⁸.

Com o Conceito Estratégico de 2010, os Aliados reconheceram a importância da UE como uma parceira estratégica e que ambas as Organizações deveriam não só melhorar a sua cooperação militar em operações no terreno, como também deveriam

parágrafo. Promove soluções multilaterais para os problemas comuns, particularmente no âmbito das Nações Unidas”. Sublinhado nosso.

³¹³ KAIM, Markus – Reforming NATO’s Partnerships, p. 20.

³¹⁴ NATO – NATO Handbook, p. 243.

³¹⁵ NATO – NATO Handbook, pp. 248-249.

³¹⁶ KAIM, Markus – Reforming NATO’s Partnerships, p. 20.

³¹⁷ NATO – Relations with the European Union, parágrafo 49.

³¹⁸ NATO – Relations with the European Union, parágrafo 45.

fortalecer as consultas políticas e estruturar a colaboração de forma a evitar a duplicação desnecessária de recursos³¹⁹.

Já em 2016, em Varsóvia, à luz dos desafios comuns a leste e a sul da Europa, as duas Organizações estabeleceram objetivos para fortalecer a relação de cooperação, incluído o combate às ameaças híbridas e aos ataques informáticos, entre outras³²⁰.

Desta forma, embora exista alguma evolução na relação de cooperação entre a Aliança e a UE, a verdade é que esta relação está longe de alcançar o seu verdadeiro potencial. Isto porque existe uma certa competição entre as duas instituições³²¹. Tendo em conta o leque de instrumentos políticos e económicos á disposição da UE é inevitável que esta Organização se tenha tornado numa potência regional, e consequentemente, tenha vindo a desempenhar um importante papel a todos os níveis, incluindo em matéria de segurança e defesa. No entanto, desde 1949, a segurança da Europa tinha sido garantida pela Aliança³²².

Em resultado, as duas instituições tem vindo a concorrer entre si, apesar dos seus Estados membros serem, em grande parte, os mesmos. Por exemplo, em novembro de 2015, com os ataques terroristas em Paris, a França preferiu invocar o número 7 do artigo 42º do Tratado da União Europeia³²³, em vez do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte. Tal invocação foi interpretada pela Aliança como uma ameaça direta³²⁴, o que acabou por afetar as relações entre as duas instituições.

No entanto, a UE e a NATO não podem ser comparadas: enquanto uma é uma Organização supranacional em que os Estados membros partilham soberania, a outra é uma Organização intergovernamental onde todas as decisões têm de ser consensuais e cada membro retém a sua soberania. Consequentemente, a UE é considerada como um ator internacional enquanto a NATO, como já foi referido, é um instrumento³²⁵.

³¹⁹ Ponto 32 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*”.

³²⁰ NATO – Relations with the European Union, parágrafo 6.

³²¹ Se por um lado a Aliança entende que possui um domínio exclusivo na segurança da área transatlântica, a UE, pela sua parte, sente-se marginalizada porque em matéria de operações militares, os Estados tendem a preferir a Aliança. Ver BISCOP, Sven – EU-NATO Relations: A Long-Term Perspective, p. 86.

³²² ROUBY, Gilles – L’OTAN et l’UE..., parágrafo 1.

³²³ O número 7 do artigo 42º do Tratado da União Europeia estabelece que “**Se um Estado-Membro vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros Estados membros devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance**, em conformidade com o artigo 51º da Carta das Nações Unidas. Tal não afeta o carácter específico da política de segurança e defesa de determinados Estados membros”. Sublinhado nosso.

³²⁴ BISCOP, Sven – EU-NATO Relations..., p. 86.

³²⁵ BISCOP, Sven – EU-NATO Relations..., p. 87.

Além disso, enquanto a NATO é uma poderosa Organização a nível militar, esta é politicamente fraca, pois sempre existiu uma discrepância entre as posições políticas dos Aliados, mais especificamente entre os EUA e os Aliados europeus. Por outro lado, a UE é uma Organização com grande poder político mas com capacidades militares muito fracas, tendo em conta que o seu poder militar assenta essencialmente nas capacidades das grandes potências europeias³²⁶.

Tendo em conta estas diferenças, é da nossa opinião que existem formas de potencializar esta relação de cooperação e, ao mesmo tempo, diminuir o sentimento de competitividade entre as duas instituições.

Desta forma, uma forma de diminuir a competitividade e potencializar a relação passa por quando a UE definir determinados aspetos da sua estratégia em matéria de defesa e segurança, consultar a Aliança e ter as posições da desta em conta, se tais aspetos afetarem os interesses da Aliança. Além disso, quando um problema de segurança surgir numa área em que exista uma sobreposição de competência, ambas as Organizações devem analisar a situação e tentar tomar uma decisão concertada.

Já no que toca às operações militares, as situações devem ser analisadas caso a caso e, caso ambas as instituições entendam que devem colaborar numa operação, estas devem não só estabelecer uma estrutura única de comando e fazer um levantamento dos países que querem contribuir e quais as suas contribuições, como devem também estabelecer uma clara divisão de tarefas, de forma a potencializar a efetividade da operação, evitando a duplicação desnecessária dos recursos.

Por último a nível político, é da nossa opinião que ambas as instituições devem fazer um maior esforço para fortalecer as suas relações de consulta política, como por exemplo promover mais reuniões entre os altos representantes de ambas as instituições.

2.1.3. Cooperação com a OSCE

Criada através da Ata Final de Helsínquia, em 1975, a OSCE é hoje considerada a maior Organização regional de segurança do mundo, sendo atualmente constituída por cinquenta e sete Estados Membros, incluindo países do continente americano, europeu e asiático.

³²⁶ ROUBY, Gilles – L'OTAN et l'UE..., parágrafo 48.

Desta forma, e tendo em conta que a Aliança e a OSCE têm funções e objetivos em comum na região transatlântica, estas duas instituições têm cooperado a nível operacional e político desde a década de 90³²⁷.

Durante a Guerra Fria, tal como aconteceu com a ONU e a UE, também não existiu uma relação entre a NATO e a OSCE, pois o principal papel da então Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (que mais tarde se viria tornar na OSCE) era promover discussões e negociações entre o Ocidente e o Oriente. Daí que os Aliados olhavam para esta como um veículo para promover os interesses e as políticas ocidentais, enquanto a Aliança continuava a ser a principal responsável pela defesa na área transatlântica³²⁸.

Assim, só com o Conceito Estratégico de 1991 é que a NATO reconheceu, pela primeira vez na sua história, as valiosas contribuições de outras Organizações regionais, como a OSCE, para a promoção da paz e segurança internacional³²⁹.

Assim, desde a década de 90 que as duas instituições tem mantido contactos regulares, sendo que desde 1998, que os Secretários-gerais da NATO e da OSCE, se reúnem duas vezes por ano³³⁰.

Já a nível operacional, a cooperação entre a Aliança e OSCE é melhor exemplificada pelas missões militares complementares realizadas pelas duas na região dos Balcãs, durante a década de 90.

Em 1996, após a assinatura do já mencionado Acordo de Dayton, ao fornecer assistência humanitária e garantir a segurança do pessoal da OSCE, a Aliança acabou por contribuir para a organização de eleições democráticas na Bósnia e Herzegovina sob os auspícios da OSCE³³¹.

Já em 1999, foi estabelecida uma missão da OSCE no Kosovo como parte da UNMIK, uma operação de manutenção de paz da ONU. Nesta missão, a OSCE tinha como principais objetivos, a supervisão do processo de democratização da área, a criação de instituições democráticas e a proteção dos direitos humanos. Esta missão manteve relações estreitas com a KFOR, uma missão liderada pela Aliança, com o

³²⁷ NATO – NATO Handbook, p. 259.

³²⁸ Dean, Jonathan – OSCE and NATO: Complementary or Competitive Security Providers for Europe? – A Long Range Perspective, pp. 429-430.

³²⁹ Ponto 27 do “*The Alliance’s New Strategic Concept*”.

³³⁰ NATO – Relations with the OSCE, parágrafo 10.

³³¹ NATO – NATO Handbook, p. 260.

objetivo de garantir um ambiente seguro para o desenvolvimento do trabalho da comunidade internacional³³².

As duas instituições voltaram a colaborar em 2001, na Macedónia, quando a NATO criou uma “*task force*” com o objetivo de fornecer segurança adicional aos observadores da UE e da OSCE que monitorizavam a implementação dos acordos de paz na região³³³.

Além da cooperação a nível político e operacional, a Aliança e a OSCE também tem coordenado esforços de cooperação em outras áreas como, por exemplo, no controlo de armas, na segurança de fronteiras, na promoção de direito das mulheres e no combate ao terrorismo³³⁴.

Assim, desta forma, podemos concluir que, desde a década de 90, que duas instituições tem mantido uma relação de cooperação concertada e complementar, algo que, na nossa opinião tem tido algum sucesso. Como já tivemos oportunidade de ver anteriormente, enquanto a Aliança está preparada para lidar com conflito armados, a OSCE tem uma vocação para a gestão pós-conflito. Assim, aquando a ocorrência de um conflito dentro das áreas de atuação em comum, a Aliança pode responder à crise com uma operação militar com o objetivo de terminar com aquele conflito e, aquando o final de tal conflito, a OSCE supervisiona o processo de democratização da área, como por exemplo, organizando eleições e construindo instituições democráticas, enquanto a Aliança assegura a segurança dos observadores. Desta forma, este modelo de cooperação concertada é um modelo que tem demonstrado ter algum sucesso, tendo em conta que ambas as instituições utilizam os seus melhores instrumentos para a cooperação.

3. As relações da NATO-Rússia no pós- Guerra Fria

Embora o colapso da URSS e o final da Guerra Fria tenham alterado o mapa geopolítico da Europa, afetando assim o papel da Rússia no tecido das relações internacionais, a verdade é que esta continuou a ser um ator significativo em cena. Afinal, o final da Guerra Fria não alterou o facto de a Rússia continuar a possuir um considerável arsenal de armas nucleares nem alterou a probabilidade de uma Rússia

³³² NATO – NATO Handbook, p. 260.

³³³ NATO – NATO Handbook, pp. 260-261.

³³⁴ NATO – Relations with the OSCE, parágrafo 2.

pós-soviética continuar a seguir a mesma política internacional que até aí tinha seguido³³⁵.

No entanto, o colapso da URSS desencadeou uma série de conflitos regionais que trouxeram consigo efeitos tão incertos, confusos e instáveis que os Aliados entenderam que tais conflitos, embora se localizassem fora da área transatlântica, tinham um efeito direto na segurança da Aliança³³⁶.

Deste modo o processo de alargamento da área transatlântica à região da Europa de Leste serviu não só como uma forma de lidar com a instabilidade da região, como também foi um método de gerir as relações com a Rússia³³⁷.

E embora uma possível adesão da Rússia à Aliança nunca tenha passado de uma mera discussão doutrinária³³⁸, desde 1991, que se tem desenvolvido esforços para fomentar relações com Estado que até aí tinha sido visto como o “inimigo comum”. Todavia, devido às diferenças nas posições políticas e os constantes desacordos, as relações de cooperação entre a Aliança e a Rússia nunca foram harmoniosas, sendo que, atualmente, estas encontram-se suspensas³³⁹.

3.1. As relações NATO- Rússia antes de 2014

As relações de diálogo político entre a Aliança e a Rússia foram estabelecidas em 1991, quando a Rússia aceitou estabelecer relações através do já mencionado Conselho de Cooperação do Atlântico Norte, que, como também já foi mencionado, em 1997 tornou-se no Conselho da Parceria Euro-Atlântica. Já as relações de cooperação prática e militar foram estabelecidas em 1994, com a adesão da Rússia ao programa das Parcerias para a Paz³⁴⁰.

Inicialmente a Rússia respondeu com algum entusiasmo a estes desenvolvimentos acreditando que estes programas de cooperação abrandariam o processo de alargamento da área transatlântica. No entanto, quando se tornou claro que a Aliança se preparava para admitir novos Estados membros que tinham sido antigos Estados satélite da URSS, as relações abrandaram³⁴¹.

³³⁵ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 123.

³³⁶ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 122 e Ponto 9 do “*The Alliance's New Strategic Concept*”.

³³⁷ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 156.

³³⁸ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 156.

³³⁹ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 156 e OTAN – Relations with Russia, parágrafo 1.

³⁴⁰ NATO – Relations with Russia, parágrafos 1-2.

³⁴¹ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., p. 156.

Em 1997, quando a Aliança começou a discutir a possibilidade de admitir a Hungria, a República Checa e Polónia como Estados membros, a Rússia levantou algumas questões, chegando mesmo a considerar a Aliança como uma entidade hostil³⁴². Assim, a 27 de maio do mesmo ano, a Aliança e o então presidente russo, Boris Yelsin, assinaram o “*Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*”, que ficou conhecido como “*Founding Act*”, um documento que pretendia promover a cooperação entre a Aliança e a Rússia em áreas de interesse comum relacionadas com a segurança e a estabilidade na zona euro-atlântica³⁴³. Além disso, este documento também criou o Conselho Permanente NATO-Rússia, um órgão que pretendia fornecer a ambas as Partes um canal de permanente comunicação de forma a fomentar uma relação de cooperação baseada na confiança e unidade³⁴⁴.

Desta forma, este documento não vinculativo e de natureza política, permitiu dar a Moscovo meios para se envolver mais diretamente com a Aliança, sem que esta lhe desse um poder de veto³⁴⁵.

Todavia, o “*Founding Act*” não teve tanto sucesso quanto se pretendia. Isto porque enquanto a Rússia usava o Conselho Permanente NATO-Rússia para influenciar e, de certa forma até, participar no processo de tomada de decisões da Aliança, os Aliados encaravam este fórum como um mero instrumento para manter as relações de consulta entre as Partes³⁴⁶. Além disso, muitos analistas consideravam que o próprio processo de tomada de decisões dentro deste fórum era algo defeituoso pois antes das reuniões, os Aliados já tinham tomado uma decisão e recusavam-se a abandonar esta simplesmente porque a Rússia levantava objeções³⁴⁷. Desta forma, em 1999, o bombardeamento do território do Kosovo e da Sérvia por parte da NATO, acabou por levar a Rússia a suspender as suas relações com a Aliança, deixando o Conselho Permanente NATO-Rússia³⁴⁸. No entanto, apesar desta suspensão, a Rússia continuou a manter contactos ao mais alto nível com a Aliança, ajudando mesmo a negociar e a implementar o acordo interino de 1999 que pôs um fim à guerra na Sérvia. Em

³⁴² KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 144.

³⁴³ Parte III do “*Founding Act*”.

³⁴⁴ Parte II do “*Founding Act*”.

³⁴⁵ DENI, John R. – Force Posture after NATO’s Return to Europe: Too Little, Too Late, pp. 34-35 e KAPLAN, Lawrence S. – NATO Divided..., p. 144.

³⁴⁶ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., p. 128.

³⁴⁷ BENNETT, Christopher – Building Effective Partnerships, parágrafo 8.

³⁴⁸ BENNETT, Christopher – Building Effective Partnerships, parágrafo 8.

consequência, em finais do mesmo ano, ambas as Partes retomaram o diálogo no Conselho Permanente NATO-Rússia³⁴⁹.

Em 2001, com os trágicos eventos do 11 de setembro, começou a ser forjada uma relação política e pessoal entre George W. Bush, o então presidente dos EUA, o então primeiro ministro britânico Tony Blair e Vladimir Putin, então e atual primeiro ministro da Rússia. Estes três líderes concordaram em estabelecer uma política comum de combate ao terrorismo entre a Aliança e a Rússia, o que não só acabou por melhorar a relação de cooperação como também diminuiu a oposição da Rússia em relação a uma nova onda de alargamento por parte da Aliança³⁵⁰.

Assim, em 2002, a Aliança e Vladimir Putin assinaram uma declaração intitulada “*NATO-Russia Relations: A New Quality*” que estabeleceu o Conselho NATO-Rússia, um órgão que pretendia substituir o Conselho Permanente NATO-Rússia³⁵¹.

O Conselho NATO-Rússia pretendia que os Aliados e a Rússia colaborassem em pé de igualdade em áreas de interesse comum, como por exemplo, no combate ao terrorismo, controlo e não proliferação de armas de destruição maciça, entre outras áreas³⁵². Este órgão pretendia também fornecer um mecanismo de consulta e cooperação, de forma a formar consensos que levassem a uma decisão e ação conjunta entre as Partes³⁵³.

Além disso, ambas as Partes concordaram também que as reuniões neste novo órgão seriam mais frequentes que no seu antecedente, ficando assim estabelecido que o Conselho NATO-Rússia deveria reunir-se ao nível dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e ao nível dos Ministros da Defesa duas vezes por ano e ao nível dos Chefes de Estado e de Governo, sempre que se entendesse ser adequado. Além disso, ainda deveriam ser conduzidas reuniões a nível diplomático, pelo menos, uma vez por mês, existindo ainda a possibilidade de existirem reuniões mais frequentes, conforme se entendesse ser necessário, incluindo reuniões extraordinárias, que seriam realizadas a pedido de qualquer Aliado ou do Secretário-geral da NATO³⁵⁴. Por fim, sob os

³⁴⁹ IVANOV, Ivan Dinev – European Security at a Crossroads after Ukraine?: Institutionalization of Partnerships and Compliance with NATO’s Security Policies, p. 153

³⁵⁰ IVANOV, Ivan Dinev – European Security..., p. 153.

³⁵¹ Parágrafo 3 do “*NATO-Russia Relations: A New Quality*”.

³⁵² NATO – Relations with Russia, parágrafos 21-37.

³⁵³ Parágrafo 2 do “*NATO-Russia Relations: A New Quality*”.

³⁵⁴ Parágrafo 4 do “*NATO-Russia Relations: A New Quality*”.

auspícios deste órgão, ainda existia a possibilidade de se reunirem, pelo menos uma vez por mês, os representantes militares de ambas as Partes³⁵⁵.

Por último, Moscovo ainda insistiu que a coordenação deste órgão consultivo fosse norteadada por dois princípios base: primeiro, que o respeito pelo direito internacional fosse uma das bases da relação; e segundo, que as posições e opiniões da Rússia fossem tratadas em pé de igualdade com as dos Aliados. Consequentemente, a Aliança voltou a insistir que este órgão, tal como acontecia com o seu antecedente, dava uma voz à Rússia mas não um poder de veto³⁵⁶.

Durante os primeiros cinco anos da existência deste novo órgão, foi possível alcançar várias decisões importantes em várias matérias, como por exemplo, o estabelecimento de um plano de cooperação no combate ao terrorismo, a condução de vários exercícios militares em conjunto na Rússia, nos EUA e na Europa e até a colaboração entre as duas Partes em missões militares lideradas pela Aliança, como, por exemplo, na “*Operation Active Endeavor*”³⁵⁷.

Todavia, em 2007, na Conferência de Segurança em Munique, a política externa de Vladimir Putin sofreu uma alteração, entrando numa nova fase. Nesta conferência, o então presidente russo censurou a política externa dos EUA e dos seus aliados, responsabilizando estes pelos “focos de tensão internacional” e pelo “uso ilegítimo da força”³⁵⁸. Além disso, este ainda declarou que a ONU era a única instituição em cena internacional que poderia tomar decisões sobre o uso de força militar, acrescentando que não existia necessidade de substituir esta pela UE ou pela Aliança³⁵⁹.

Em 2008, com o conflito militar entre a Rússia e a Geórgia, um conflito que ficou conhecido como a Guerra dos Cinco Dias³⁶⁰, marcou o início do declínio das relações entre Moscovo e a Aliança. Em consequência, esta ação militar levou à suspensão das reuniões formais no Conselho NATO-Rússia e à suspensão da colaboração em algumas áreas entre as Partes, embora se mantivessem abertos os canais de comunicação e diálogo político com o objetivo de por um fim ao conflito³⁶¹.

³⁵⁵ Parágrafo 6 do “*NATO-Russia Relations: A New Quality*”.

³⁵⁶ IVANOV, Ivan Dinev – *European Security*..., p. 153.

³⁵⁷ IVANOV, Ivan Dinev – *European Security*..., p. 154.

³⁵⁸ Cit. por RATO, Vasco – *Romper o Cerco: a Rússia de Putin e a Nova Guerra Fria*, p. 133.

³⁵⁹ RATO, Vasco – *Romper o Cerco*..., p. 134.

³⁶⁰ A Guerra dos Cinco Dias é um bom exemplo de uma guerra híbrida em que são utilizados vários métodos de guerra visto que a Rússia não só invadiu o território da Geórgia como fez coincidir tal invasão com vários ataques informáticos que afetaram domínios e e-mails estaduais georgianos. Ver FITTON, Oliver – *Cyber Operations*..., p. 111 e PERNIK, Piret – *The early days of cyberattacks*..., p. 59

³⁶¹ IVANOV, Ivan Dinev – *European Security*..., p. 154 e NATO – *Relations with Russia*, parágrafo 6.

A Rússia, por sua vez, aproveitou o conflito com a Geórgia para tentar bloquear o processo de alargamento da NATO³⁶² e tentou propor um novo acordo com o Ocidente que tinha como objetivo construir uma nova arquitetura de segurança na Europa. Porém o então Secretário-geral da NATO, Anders Fogh Rasmussen, entendeu que os mecanismos já existentes eram suficientes³⁶³.

Em abril de 2009, na Cimeira de Estrasburgo-Kehl, os Aliados reconheceram a existência de um conflito com a Rússia no que se referia à questão da Geórgia mas decidiram retomar a cooperação política e prática com Moscovo, expressando a sua prontidão em tornar o Conselho NATO-Rússia num mecanismo mais eficiente³⁶⁴.

Já durante a Cimeira de Lisboa, em 2010, os Aliados entenderam que queriam construir uma verdadeira parceira estratégica com a Rússia, baseada nos objetivos e princípios estabelecidos pelo “*Founding Act*” e pelo “*NATO-Russia Relations: A New Quality*”³⁶⁵.

E embora ambas as Partes tenham continuado a cooperar em várias áreas tanto a nível político como a nível prático, a anexação da Crimeia por parte da Rússia em 2014, voltou a por em causa as relações entre esta última e a Aliança, iniciando assim um novo capítulo, que vários analistas entendem ser um “*game changer*” para a Aliança. Afinal, durante mais de duas décadas, uma Aliança que se tinha focado no combate ao terrorismo e em ameaças fora da área transatlântica, era obrigada, mais uma vez, a focar-se na defesa da Europa Ocidental contra a Rússia, voltando assim, às suas origens³⁶⁶.

3.2.As relações NATO-Rússia depois de 2014

A crise na Ucrânia, desencadeada em 2013 pelas demonstrações pró-democráticas em Kiev após a decisão do então presidente ucraniano, Viktor Yanukovich, suspender os preparativos para a admissão do país na UE, rapidamente se tornou numa crise internacional quando em fevereiro de 2014, forças pró-russas tomaram controlo da península da Crimeia. Inicialmente, a Rússia afirmou que estas forças eram grupos

³⁶² Como for referido na Parte I da presente dissertação, no presente momento a Aliança já demonstrou em várias ocasiões o seu apoio à admissão da Bósnia-Herzegovina, da Geórgia e da Ucrânia.

³⁶³ IVANOV, Ivan Dinev – *European Security...*, p. 154.

³⁶⁴ Ponto 35 do “*Strasbourg / Kehl Summit Declaration*”.

³⁶⁵ Ponto 23 do “*Lisbon Summit Declaration*” e Ponto 34 do “*Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*”.

³⁶⁶ FOXALL, Andrew – *A Fateful Summit: The Future of NATO’s Relationship with Russia*, p. 5.

locais independentes, embora mais tarde tenha admitido que eram forças militares russas sem insígnia³⁶⁷.

Embora a Aliança tenha sido célere em condenar a situação, expressando grande preocupação sobre a decisão de 1 de março de 2014 do parlamento russo dando a Vladimir Putin autorização para usar forças armadas russas sobre a península³⁶⁸³⁶⁹, tal não impediu que em 11 de março, as autoridades governamentais da Crimeia tenham declarado a sua independência da Ucrânia e seguindo a decisão de um referendo de 16 de março (considerado pela comunidade internacional como ilegal e ilegítimo), a península foi oficialmente incorporada como território da Rússia, a 21 de março³⁷⁰.

Seguindo a anexação da Crimeia, a Rússia continuou a destabilizar o território ucraniano, enviando forças militares para fronteira oriental da Ucrânia, realizando exercícios militares na Rússia Ocidental, e fornecendo apoio financeiro, logístico e militar aos movimentos separatistas na região da Ucrânia Oriental, ao mesmo tempo que negava tais ações³⁷¹

Desde a anexação da Crimeia, a resposta da Aliança tem sido, em grande parte retórica e política. Desde o início do conflito que esta tem vindo a encorajar a Rússia para que esta respeite a lei internacional e as suas obrigações daí recorrentes, tomando medidas para iniciar um diálogo com Kiev de forma a encontrar uma solução diplomática para a resolução do conflito³⁷².

No entanto, com a continuação da situação, em abril de 2014, a Aliança suspendeu todas as relações de cooperação prática e civil com a Rússia, embora mantenha abertos os canais de comunicação políticos e militares³⁷³.

Na Cimeira no País de Gales, em setembro de 2014, e na cimeiras seguintes, os Aliados tem sempre condenado a anexação da Crimeia por parte da Rússia, exigindo

³⁶⁷ FOXALL, Andrew – A Fateful Summit..., p. 5.

³⁶⁸ Parágrafo 1 do “*North Atlantic Council statement on the situation in Ukraine*”.

³⁶⁹ O facto do parlamento russo ter autorizado Vladimir Putin a usar forças armadas russas sobre a península da Crimeia, mostra uma notável incongruência entre as palavras e a *praxis* (e, pela nossa parte, alguma hipocrisia) quando comparadas com as declarações feitas por Putin em 2007, na Conferência de Segurança de Munique. Se por um lado, em 2007, Putin declarou que a única instituição apta a autorizar o uso da força era a ONU, e consequentemente, o CSNU (onde a Rússia, como membro permanente, detêm uma posição privilegiada), por outro lado, em 2014 o parlamento russo autoriza o seu presidente a utilizar a força contra outro Estado. Ver RATO, Vasco – Romper o Cerco..., p. 134.

³⁷⁰ FOXALL, Andrew – A Fateful Summit..., p. 5.

³⁷¹ FOXALL, Andrew – A Fateful Summit..., p. 5.

³⁷² FOXALL, Andrew – A Fateful Summit..., p. 6.

³⁷³ NATO – Relations with Russia, parágrafo 11.

que esta cesse as suas ações e retire as suas forças militares do país³⁷⁴. Os Aliados continuam a exigir que a Rússia cumpra as convenções, tratados e acordos internacionais com as quais se comprometeu e termine a ocupação ilegítima na Crimeia, ao mesmo tempo que continuam a defender uma resolução pacífica e diplomática do conflito³⁷⁵.

No entanto, os Aliados não têm apenas utilizado instrumentos políticos ao lidar com a situação, sendo que desde o início do conflito, esta também tem patrocinado algumas iniciativas a nível militar. Em meados de março de 2014, a Aliança enviou aeronaves equipadas com sistemas aéreos de alerta e controlo para patrulhar o espaço aéreo da Ucrânia, à semelhança do que tinha feito em resposta aos ataques terroristas de 11 de setembro. Um mês depois, em finais de abril, os Aliados decidiram enviar um grupo de navios para patrulhar as águas do Mar Báltico e, por fim, em maio do mesmo ano, esta conduziu na Estónia um exercício militar – que ficou conhecido como “*Steadfast Javelin 1*” – que envolveu à volta de 6,000 militares³⁷⁶.

Apesar destas iniciativas, Foxall entende que a Aliança deveria tomar uma posição mais robusta no que se refere à sua capacidade para defender os seus Aliados e os seus interesses na região da Europa Oriental³⁷⁷, principalmente quando a Aliança também tem condenado sistematicamente o facto de a Rússia ter forças militares estacionadas não só na Crimeia, como também no território da Geórgia e da Moldávia³⁷⁸.

Todavia, Ivanov entende que a Aliança não toma uma posição mais rígida pois, atualmente, a esta encontra-se num impasse: se por um lado, a Aliança enquanto uma “Aliança regional” tem o dever de defender a área transatlântica como é estabelecido no artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte; por outro lado, esta enquanto uma “Aliança global” precisa da colaboração da Rússia para resolver conflitos fora da área transatlântica, como por exemplo, no Afeganistão³⁷⁹³⁸⁰. Pela nossa parte, subscrevemos a posição de Ivanov, acrescentado que uma reação mais robusta da Aliança poderia

³⁷⁴ Desde a Cimeira no País de Gales em 2014 que a NATO tem vindo a condenar a anexação da Crimeia por parte da Rússia e que esta termine com as suas ações em todas as suas Cimeiras. Ver o ponto 6 da “*Wales Summit Declaration*”, o ponto 16 da “*Warsaw Summit Communiqué*” e o ponto 7 da “*Brussels Summit Declaration*”.

³⁷⁵ NATO – Relations with Russia, parágrafo 14.

³⁷⁶ FOXALL, Andrew – A Fateful Summit..., p. 6.

³⁷⁷ FOXALL, Andrew – A Fateful Summit..., p. 6.

³⁷⁸ NATO – Relations with Russia, parágrafo 15.

³⁷⁹ IVANOV, Ivan Dinev – European Security..., p. 155.

³⁸⁰ A diferença entre os conceitos de “aliança regional” e “aliança global” será abordada na Parte III da presente dissertação.

levantar algumas questões de legitimidade da atuação desta em território de Estados que são meros parceiros e não verdadeiros Estados membros.

Além disso, a emergência de divergências internas entre os Aliados, em que uns entendem que continuadas sanções económicas e novos exercícios militares na região do Báltico e no Mar Negro, são mecanismos suficientes para deter a ameaça russa, e outros entendem que tais manobras apenas servem para provocar ainda mais os russos e, conseqüentemente, agravar a situação, também em nada tem contribuído para a resolução do impasse que a Aliança enfrenta³⁸¹.

E embora a crise na Crimeia tenha constituído, como já referimos, um “*game changer*” para a Aliança, a recente tentativa de assassinato através do uso de gás nervoso de um antigo espião, Sergei Skripal, e da sua filha a 4 de março de 2018 em Salisbury no Reino Unido – um acontecimento que ficou conhecido como o Caso Skripal – resultou numa série de alterações geopolíticas que se refletiram, em parte, no agravamento nas relações entre a Rússia e a Aliança.

Embora a Rússia sempre tenha negado qualquer envolvimento nesta tentativa de assassinato, o uso do gás nervoso Novichok, uma substância química desenvolvida em 1980 pela ex-URSS, o facto de Sergei Skripal ser um ex-agente soviético acusado de espionagem em 2004 e o facto de que a Rússia já ter conduzido assassinatos semelhantes, levou a que Londres entendesse existirem indícios suficientes para atribuir este ataque a Moscovo³⁸².

Esta acusação acabou por desencadear uma reação em cadeia de sanções e contra-sanções, das quais se destacaram as expulsões de diplomatas e funcionários russos não só do Reino Unido mas também de outros Estados que se mostraram solidários. Em resposta, a Rússia expulsou diplomatas e funcionários não só do Reino Unido mas também dos Estados que se tinham mostrado solidários com este último³⁸³.

No entanto, não foram apenas Estados que se mostraram solidários para com o Reino Unido. Também várias Organizações Internacionais se mostraram preocupadas com a situação, entre elas a NATO.

A 14 de março de 2018, o Conselho do Atlântico Norte condenou a tentativa de assassinato e expressou solidariedade com o Reino Unido, oferecendo ainda apoio na

³⁸¹ IVANOV, Ivan Dinev – European Security..., p. 156.

³⁸² SEDWILL, Mark – Letter from the UK National Security Adviser to th NATO Secretary General, parágrafos 6-12.

³⁸³ VERLUISE, Pierre – The Skripal Case : A Revealing Sign of the New Post-Cold War Geopolitical Reshuffle?, parágrafo 2.

condução das investigações em curso. Além disso, esta ainda instigou a Rússia a divulgar todas as informações sobre a produção do gás nervoso Novichock à Organização para a Proibição de Armas Químicas. Por último, os Aliados ainda entenderam que o ataque em Salisbury tinha sido uma clara violação da Convenção para a Proibição de Armas Químicas³⁸⁴, anteriormente referida.

Já a 27 de março, o atual Secretário-geral da NATO, Jens Stoltenberg, anunciou a expulsão de sete diplomatas russos da missão diplomática junto da NATO, além de ter bloqueado o processo de nomeação de outros três diplomatas. Além disso, o número máximo da missão diplomática russa foi reduzido para 20 pessoas³⁸⁵.

Tendo em conta os acontecimentos acima descritos, podemos concluir que as relações entre a Aliança e a Rússia estão longe de serem pacíficas. Desde 1991, que enquanto os Aliados procurou desenvolver uma parceria estratégica baseada no diálogo e na cooperação de forma a transformar as perceções negativas de Moscovo em relação à Aliança, os russos usaram a parceria como uma forma de influenciar as decisões da NATO, tentando adquirir assim uma espécie de poder de veto ou a “*back-door membership*”³⁸⁶.

E embora o passado nos mostre que ambas as Partes são capazes de colaborar em várias matérias e de construir uma parceria estratégica, a guerra na Geórgia, a anexação da Crimeia e o ataque em Salisbury mostrou à Aliança que esta não está mais na posição de considerar a Rússia como um parceiro pois a primeira não considera a Aliança como uma parceira. Nas palavras do antigo Secretário-geral da NATO, Anders Fogh Rasmussen, “*We have to face the reality that Russia does not consider NATO a partner. (...) Obviously we have to adapt to that.*”³⁸⁷. Assim é da nossa opinião que a Aliança deve olhar para Moscovo não como um parceiro, mas sim como uma ameaça à estabilidade e segurança da área transatlântica.

Desta forma, é também da nossa opinião que a Aliança deve-se esforçar para construir forças militares aliadas que estão devidamente treinadas e equipadas para responder a um possível novo ataque militar por parte da Rússia contra um dos Aliados ou um dos seus parceiros. Além disso, os Aliados e os seus parceiros devem manter uma constante troca de informações entre si de forma a poder tentar monitorizar as

³⁸⁴ NATO – “*Statement by the North Atlantic Council on the use of a nerve agent in Salisbury*”, parágrafo 3.

³⁸⁵ NATO – “*Statement by NATO Secretary General on further decisions following the use of a nerve agent in Salisbury*”, parágrafos 5-7.

³⁸⁶ IVANOV, Ivan Dinev – *European Security...*, p. 149.

³⁸⁷ Cit. por FOXALL, Andrew – *A Fateful Summit...*, p. 7.

ações da Rússia. Por fim, entendemos ainda que a Aliança deve reforçar as suas relações com os seus parceiros (especialmente os seus parceiros na Europa de Leste), reforçando as suas estruturas institucionais, de forma a que tal possa, no futuro, culminar na admissão de novos membros na Aliança. Afinal, tal como Ivanov afirma, um estudo aos programas de parcerias mostra-nos que elas embora possam facilitar, não levam a uma resolução completa do conflito³⁸⁸.

³⁸⁸ IVANOV, Ivan Dinev – European Security..., p. 157

PARTE III. O FUTURO DA ALIANÇA

1. A Aliança no pós-Guerra Fria: uma história de adaptabilidade ou de crises constantes?

A história da Aliança desde o final da Guerra fria tem sido uma história de resistência. Em setenta anos de existência, nunca ninguém pensou que não só a Aliança se mantivesse intacta após a queda da URSS como também viesse a aumentar o número dos seus membros, estabelecesse parcerias á volta do mundo e se comprometesse com operações militares fora da área transatlântica³⁸⁹. Desta forma, a Aliança é considerada como uma das alianças militares mais bem-sucedidas de sempre³⁹⁰.

Todavia, quando observamos a história da Aliança parece que esta está num permanente estado de crise constante, á beira do colapso. Nas palavras de Hoffmann, “*the history of the Atlantic Alliance is a history of crises*”³⁹¹. Mesmo antes do final da Guerra Fria, acontecimentos como a Guerra na Coreia na década de 50; a ascensão da doutrina de “destruição mútua assegurada”, as Crises em Cuba e em Berlim e a consequente retirada francesa dos comandos militares integrados da NATO durante a década de 60; a invasão soviética do Afeganistão em finais de década de 70 ou a oposição norte-americana em relação à construção de um gasoduto que ligava a URSS à Europa Ocidental durante o início da década de 80, foram vistos como momentos críticos dentro da Aliança, pondo mesmo em causa a sua sobrevivência³⁹².

Com a desintegração da URSS e o consequente fim do Pacto de Varsóvia, a Aliança, como já foi mencionado anteriormente, perdeu o seu propósito e as bases da sua legitimação, o que levou muitos a prever que a Aliança iria desaparecer, sentimento que tem sido repetido com os conflitos regionais na região da Europa de Leste na década de 90 e com os acontecimentos do 11 de setembro de 2001 e as consequentes missões “fora da área” no Afeganistão em 2002 e no Iraque em 2003³⁹³.

Mais recentemente, as declarações do atual presidente norte-americano Donald Trump antes e durante a Cimeira de Bruxelas em 2018, foram vistas como mais uma crise que tinha potencial para abalar a Aliança, principalmente quando este ameaçou

³⁸⁹ HOEHN, Andrew R. [et. al.] – Risking NATO..., p. 67.

³⁹⁰ THIES, Wallace J. – Why NATO Endures, p. 1.

³⁹¹ Cit. por THIES, Wallace J. – Why NATO Endures, p. 2.

³⁹² THIES, Wallace J. – Why NATO Endures, pp. 2-3 e JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., pp. 45-49 e 88-93.

³⁹³ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., pp. 120-124 e 163-166.

retirar os EUA da Aliança se os restantes Aliados não cumprissem com o seu compromisso para contribuir para o orçamento comum³⁹⁴.

Todos estes acontecimentos foram apontados por uma vasta parte da doutrina como momentos críticos que ponham em causa a sobrevivência da própria Aliança. Todavia, segundo Thies, o que encontramos aqui é uma vasta literatura baseada em evidências que são em grande parte impressionistas, subjetivas e imprecisas³⁹⁵. Desde a década de 50 que parece que a Aliança enfrenta a cada ano uma nova crise que é prontamente apelidada a pior de todas³⁹⁶. No entanto a Aliança continua a sobreviver a todas estas crises, sendo de admirar que esta ainda se encontre ativa, sendo mesmo considerada uma das Alianças mais bem-sucedidas de sempre.

Desta forma, é da nossa opinião, e em linha com a opinião de Thies, que a Aliança não se encontra num permanente estado crítico, à beira do colapso, mas sim num permanente estado de adaptação. Todos os acontecimentos acima referidos, embora tenham sido momentos marcantes na história da Aliança, não foram momentos críticos, mas sim situações a que parte da doutrina apelida de “*critical junctures*”, ou seja, situações que proporcionaram à Aliança uma oportunidade de se adaptar de forma a apresentar uma solução para a situação em questão³⁹⁷.

2. A adaptação da Aliança ao século XXI e os seus possíveis futuros

Uma das razões que podemos apontar para o sucesso da Aliança é o facto de esta ter sido sempre mais do que uma simples Aliança defensiva. Embora o Tratado do Atlântico Norte tenha sido desenhado para deter a expansão territorial e o poder militar soviético – ainda que o tratado não identifique um inimigo em comum – este também é baseado em valores comuns³⁹⁸ que protegem os direitos de decisão de todos os Aliados, sendo escrito numa linguagem suficientemente flexível para facilitar os ajustes necessários de forma a acomodar possíveis adaptações, quer a nível político como militar³⁹⁹.

³⁹⁴ SIZA, Rita – Trump ameaçou tirar EUA da NATO para forçar aliados a pagar mais, parágrafo 1.

³⁹⁵ Sobre estas evidências impressionistas, subjetivas e imprecisas ver THIES, Wallace J. – Why NATO Endures, pp. 3-14.

³⁹⁶ THIES, Wallace J. – Why NATO Endures, p. 14.

³⁹⁷ JOHNSTON, Seth A. – How NATO adapts..., pp. 16-17.

³⁹⁸ O parágrafo 2 do Preâmbulo do Tratado do Atlântico Norte estabelece que os Aliados estão decididos “a salvaguardar a liberdade, herança comum e civilização dos seus povos, fundadas nos princípios da democracia, das liberdades individuais e do respeito pelo direito”.

³⁹⁹ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., p. 9

É também devido a esta linguagem flexível utilizada no Tratado do Atlântico Norte que, em setenta anos de existência, a Aliança construiu um sistema de defesa coletiva baseado não só na cooperação militar como política entre os Aliados e os seus parceiros, tornando-se assim um centro da (e para a) segurança transatlântica⁴⁰⁰. Além disso, esta estrutura ampla e flexível permite à Aliança desempenhar novos papéis e assumir novas missões que respondem aos desafios pós-Guerra Fria, possibilitando assim a adaptação aos novos desafios de segurança⁴⁰¹.

No entanto, como vimos anteriormente, desde o final da Guerra Fria, que a Aliança tem enfrentado um longo e profundo processo de adaptação aos novos desafios da segurança, indo para além da área transatlântica, através das suas parcerias e as suas relações de cooperação.

Assim, impõe-se a questão de saber qual o futuro desta. Se durante a última década uma parte da doutrina entendia que a Aliança deveria adotar uma perspetiva mais global, abrindo as suas portas ao mundo, com a crise na Crimeia em 2014, outra parte da doutrina tem entendido que existe uma forte possibilidade de a Aliança voltar às suas origens⁴⁰².

2.1. A Aliança torna-se global

Em 2009, o então representante permanente norte-americano na NATO, Ivo H. Daalder afirmou que a área transatlântica fazia parte de um mundo globalmente integrado e que a Aliança deveria adotar uma perspetiva cada vez mais global⁴⁰³. Isto significava que a NATO deveria responder à lógica do ambiente de segurança internacional (em vez da lógica do ambiente de segurança transatlântica), ou seja, a Aliança deveria reconhecer não só que as ameaças poderiam originar-se em qualquer parte do globo e adquirir várias formas, como deveria também reconhecer que tais

⁴⁰⁰ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., pp. 8-16.

⁴⁰¹ SLOAN, Stanley R. – Defence of the West..., pp. 8-9.

⁴⁰² Além destes dois grandes rumos, existe uma pequena parte da doutrina que considera que existe uma possibilidade de a Aliança se tornar numa comunidade de valores (ou aquilo a que Kant chamava de “direito cosmopolita”), perdendo, portanto, o seu carácter militar. No entanto, Sjursen entende que tal transformação seria problemática tendo em conta a natureza instável das relações internacionais; o facto de a Aliança não ser baseada num princípio de Estado de direito; o facto de que os seus instrumentos políticos se resumem à diplomacia; e o pobre “*track-record*” de alguns Aliados em matéria de defesa do princípio democrático. Não existem dúvidas que a Aliança encaixa-se numa comunidade ligada por princípios democráticos e experiências muito próprias mas tal não significa que esta possa se transformar numa comunidade de valores. Ver Sjursen, Helene – On the Identity..., pp. 688 e 693-703.

⁴⁰³ “*The North Atlantic area is no island. It is submerged in a globally integrated world. Today, the right lens for transatlantic relations is not so much American or European—it is global. And NATO, too, must increasingly view itself not only from a transatlantic perspective, but a global perspective.*”- Cit. por GOLDGEIER, James M. – The Future of NATO, p. 8.

ameaças deveriam ter uma resposta global. Assim, ao reconhecer tal conceito, a Aliança também reconhece que deve não só melhorar, como também investir na construção de melhores parcerias á volta do globo⁴⁰⁴.

E ao estabelecer este objetivo, tal significa que uma das bases da Aliança já não é a defesa territorial da área transatlântica mas sim a reunião de Estados com valores e interesses semelhantes que estejam dispostos a colaborar, fornecendo forças militares e/ou apoio logístico. Isto acontece, como já tivemos oportunidade de ver, com países como a Austrália, o Japão ou a Coreia do Norte, entre outros, que contribuíram para as operações da Aliança nos Balcãs, no Afeganistão e no Iraque, por exemplo⁴⁰⁵.

Todavia, embora a Aliança tenha vindo a estabelecer parcerias com vários Estados fora da área transatlântica, seja através de algum dos seus programas, seja numa base *ad hoc*, e que tal constitua um sinal de que esta reconhece alguma necessidade de se tornar global, a verdade é que, como já vimos, o estatuto de parceiro não é o mesmo que o estatuto de membro, pelo que, consequentemente, o diálogo político e a cooperação militar não se efetua ao mesmo nível do que acontece nas relações entre os Aliados - até porque, os parceiros, não participam no processo de tomada de decisões. Desta forma, tanto Daalder como Goldgeier consideram que as parcerias globais não devem ser vistas como um objetivo final, mas sim como um primeiro passo para uma adesão formal à Aliança⁴⁰⁶.

No entanto, tendo em conta os receios já demonstrados de alguns Aliados europeus relativos ao facto de que a Aliança perder o seu foco transatlântico e se tornar um instrumento para empreendimentos militares norte-americanos em todo o mundo⁴⁰⁷; o facto de que para tal acontecer, seria necessária uma profunda reforma do artigo 10º do Tratado do Atlântico Norte; a existência de uma grande probabilidade dos Estados

⁴⁰⁴ GOLDGEIER, James M. – The Future of NATO, p. 8 e HERD, Graeme P. [et. al.] – Future Visions of NATO..., p. 2.

⁴⁰⁵ DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO, parágrafo 14.

⁴⁰⁶ DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO, parágrafos 15-16.

⁴⁰⁷ Tais receios ficaram bem espelhados aquando nos preparativos para a “*Operation Enduring Freedom*”, alguns Estados europeus mostraram-se reticentes quanto ao seu envolvimento na “guerra contra o terror”. Alguns oficiais entendiam que a Europa tinha aprendido a conter a ameaça terrorista sem que tal envolvesse declarar guerra a um qualquer Estado. Estas vozes entendiam que a ameaça do regime talibã no Afeganistão tinha de ser detida mas, ao mesmo tempo, estas também se perguntavam se os riscos associados ao alinhamento dos Estados europeus a esta guerra dos EUA não superavam as recompensas, particularmente quando Washington, em 2001, já mostrava algum interesse sobre a região do Iraque. Ver HOEHN, Andrew R. [et. al.]..., p. 15.

parceiros demonstrarem muito pouco interesse em vir a tornar-se membros da Aliança⁴⁰⁸, parece-nos quase impossível que o futuro da Aliança seja global.

Todavia, tanto Daalder como Goldgeier consideram que existem algumas vantagens em estender o estatuto de membro a todos os parceiros do que continuar a construir programas de cooperação ou parcerias *ad hoc*.

A primeira vantagem seria que ao admitir outros Estados na Aliança, os novos membros poderiam fortalecer as forças militares aliadas que, devido ao facto de estas se encontrarem espalhadas em várias missões à volta do globo, se encontram num estado de esgotamento e exaustão. Desta forma, a admissão de novos membros aumentaria a capacidade militar da Aliança, como melhoraria a interoperabilidade das forças militares⁴⁰⁹.

Além disso, a admissão de novos membros não-europeus não comportaria em si uma assim tão grande adaptação por parte da Aliança. Obviamente que o artigo 10º do Tratado do Atlântico Norte teria de sofrer uma alteração⁴¹⁰, estabelecendo como critério de admissão a partilha de valores comuns em vez do critério geográfico⁴¹¹.

Chegados aqui, alguns podem argumentar que um possível alargamento desta dimensão poderia por em causa o processo de tomada de decisões. Visto que todas as decisões tomadas pelos Aliados devem ser tomadas por consenso, muitos põem em questão o facto de um possível alargamento à escala mundial poder afetar o processo de decisão, criando até situações de bloqueio. No entanto, as rondas de alargamento já existentes mostram que tal não tem acontecido, pois o(s) Estado(s) que não concorde(m) pode(m) exonerar-se de contribuir para a execução prática da decisão. Além disso, também se pode argumentar que o alargamento a nível mundial poderia enfraquecer as posições da ONU e da UE, no entanto, estes autores dizem que, tendo em conta as

⁴⁰⁸ Perante a possibilidade dos parceiros não-europeu se tornarem Aliados, não nos parece que tais Estados se mostrassem muito interessados. Embora estes Estados pudessem ter uma voz no processo de decisões da Aliança, como já tivemos oportunidade de ver, os programas de parcerias e as parcerias *ad hoc* permitem aos parceiros um maior nível de liberdade e flexibilidade, tendo em conta que estes podem escolher em que iniciativas podem participar e qual o seu nível de participação.

⁴⁰⁹ DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO, parágrafo 17.

⁴¹⁰ O artigo 12º do Tratado do Atlântico Norte permite alteração ao tratado ao estabelecer que “Decorridos os primeiros dez anos de vigência do Tratado ou em qualquer data ulterior, as Partes consultar-se-ão, a pedido de qualquer delas, para o efeito da revisão do Tratado, tomando em consideração os fatores que então afetarem a paz e a segurança na área do Atlântico Norte, inclusive o desenvolvimento dos acordos, quer mundiais quer regionais, concluídos nos termos da Carta das Nações Unidas, para a manutenção da paz e da segurança internacionais.”

⁴¹¹ DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO, parágrafo 19.

relações de cooperação existentes, as posições destas duas Organizações iriam ganhar um parceiro mais fortalecido e mais eficiente⁴¹².

Por último, alguns países da Europa de Leste, já Aliados, temem que um alargamento à escala global enfraqueça o compromisso estabelecido no artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte. No entanto, tal compromisso não seria enfraquecido mas sim fortalecido tendo em conta que as capacidades militares da Aliança aumentavam em capacidade, como já foi referido. Além disso, como já tivemos oportunidade de ver, não é necessário que um Estado seja Aliado para que possa contribuir para uma missão militar da Aliança, no entanto, o facto de se poder admitir novos membros não-europeus, tornaria este compromisso muito mais forte, o que acabaria por fortalecer as posições dos países da Europa de Leste⁴¹³.

Pela nossa parte, embora reconheçamos alguma coerência e potencialidade na possibilidade de a Aliança se tornar global, não nos parece que tal possa acontecer num futuro próximo.

Como já referimos anteriormente, os receios demonstrados pelos Aliados europeus relativamente ao facto de a Aliança perder o seu foco transatlântico e a grande possibilidade de os países parceiros não demonstrarem muito interesse em vir a tornar-se membros da Aliança, são fatores que podem impedir que a Aliança se torne global. Além disso, ao alterar o critério de admissão para a partilha dos mesmos valores – o que acabaria por barrar a admissão a Estado sem regimes democráticos e/ou com históricos deploráveis no que se refere à defesa dos direitos humanos – nada nos garante que não aconteça novamente o que aconteceu em 1949, quando os negociadores do Tratado do Atlântico Norte decidiram convidar Portugal a ser Parte do Tratado.

Em 1949, os EUA olhavam para a inclusão de Portugal como Parte no Tratado do Atlântico Norte com alguma importância, devido à posição estratégica do Açores, daí que tenha sido enviado um convite a Portugal. E, embora as antigas relações diplomáticas com Reino Unido tivessem suavizado o desconforto dos EUA e de alguns países europeus em incluírem Portugal, a verdade é que as características pouco democráticas do governo de António Salazar levaram a uma forte contestação pública⁴¹⁴.

⁴¹² DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO, parágrafos 20 e 24.

⁴¹³ DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO, parágrafo 23.

⁴¹⁴ KAPLAN, Lawrence S. – NATO 1948: The Birth of the Transatlantic Alliance, p. 210.

Além disso, a ausência de democracia numa Aliança fundada nos “princípios da democracia”, era um ponto preocupante para alguns senadores norte-americanos. Entre estes senadores encontrava-se o senador Henry Cabot Lodge que numa sessão do Senado perguntou como poderia a Aliança enquadrar “*the common heritage of freedom*” com o regime fascista de Salazar, ao que Theodore Carter Achilles, um dos diplomatas que tinha redigido o texto do Tratado do Atlântico Norte, respondeu que “*although its government is not the same form of democracy as we have, it is authoritarian but it's not totalitarian...if it is a dictatorship, it is because the people freely voted for it*”⁴¹⁵.

Portanto, se os EUA conseguiram justificar a presença de Portugal numa Aliança fundada nos princípios democráticos, o que nos garante que este ou qualquer outro Aliado não consiga justificar a admissão de um Estado com regimes totalitaristas e/ou com lamentáveis históricos no que se refere à defesa dos direitos humanos, apenas porque este Estado possui uma posição estratégica favorável?

Desta forma, parece-nos que embora a Aliança continue com os seus compromissos a nível global, não nos parece que esta se torne numa Aliança global num futuro próximo.

2.2. O regresso da Aliança às suas origens

Se antes de 2014 uma parte da doutrina entendia que o futuro da Aliança era global, a anexação da Crimeia por parte da Rússia obrigou os Aliados a voltar a sua atenção para aquele que, em tempos, tinha sido o inimigo em comum que se encontra na base da “*raison d'être*” da Aliança.

No entanto, na última década, a política externa conduzida por Vladimir Putin e a consequente deterioração das relações entre a Rússia e os países da área transatlântica, levou a que número considerável de analistas tenha adotado a expressão “nova guerra fria” para caracterizar a presente situação na área transatlântica⁴¹⁶.

Embora durante os reinados do Imperador Pedro, “o Grande” e, mais tarde, da Imperatriz Catarina, “a Grande”, o termo “ocidental” significasse “mudança”, “progresso” e “modernização”, tal termo, com o Czar Nicolau I, passou a ser visto como o sinónimo de “forças empenhadas em derrubar o *status quo* imperial”. Assim, a Rússia tem-se mantido na “periferia da geopolítica continental”, nunca sendo realmente vista

⁴¹⁵ Cit. por KAPLAN, Lawrence S. – NATO 1948: The Birth... pp. 210.

⁴¹⁶ NATO, Vasco – Romper o Cerco..., p. 117.

como uma entidade verdadeiramente ocidental⁴¹⁷. E esta linha de pensamento ainda se mantém muito presente na atual política externa russa, em que Putin mostra uma posição claramente anti-ocidental.

Além disso, o colapso da URSS sempre foi visto por Vladimir Putin como “o maior desastre geopolítico” do século XX, e o catalisador para um período caracterizado por constantes e sistemáticas humilhações da Rússia, que tomaram forma no início dos preparativos para o alargamento da Aliança na região da Europa Oriental e de Leste, processo iniciado na década de 90, algo que segundo Putin, viola as garantias dadas a Mikhail Gorbachev, o último presidente soviético do período da Guerra Fria, de que a Aliança não seria alargada para a região da Europa Oriental e de Leste. Aliás, foi esta posição que levou às polémicas declarações de Putin, na Conferência de Segurança de Munique de 2007 anteriormente referidas⁴¹⁸.

E embora Putin tenha sempre demonstrado uma ideologia anti-ocidental, o seu comportamento provocativo começou a escalar em 2007, com os ataques informáticos contra a Estónia, seguido pela invasão russa do território da Geórgia, culminado com a anexação da Crimeia em 2014. Tal comportamento mostrou ao Ocidente que um dos objetivos da atual administração russa é alterar as regras do Direito Internacional a seu favor⁴¹⁹, algo bastante remanescente do período da Guerra Fria.

Com efeito, a anexação da Crimeia representou a “última gota de água” para a Aliança, trazendo novamente para o centro da discussão a questão da defesa da Europa contra a ameaça que a Rússia representa no atual contexto internacional.

Todavia, tendo em conta que a Aliança suspendeu as suas relações políticas e de cooperação com a Rússia em 2014, Foerster entende que não caberá a esta resolver a questão mas sim assegurar-se de que o conflito na Crimeia não sofre uma escalada e ameace os territórios de Aliados vizinhos⁴²⁰. Afinal, não nos esqueçamos que embora os Aliados tenham afirmado repetidas vezes o seu apoio pela independência e integridade territorial da Ucrânia⁴²¹, esta não é um membro da Aliança, pelo que não pode ser acionado o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte para desencadear uma possível reação militar.

⁴¹⁷ RATO, Vasco – Romper o Cerco..., pp. 120-121.

⁴¹⁸ RATO, Vasco – Romper o Cerco..., pp. 129-132.

⁴¹⁹ RATO, Vasco – Romper o Cerco..., pp. 138 e 141.

⁴²⁰ FOERSTER, Schuyler – NATO’s Return: Implications for Extended Deterrence, p. 49.

⁴²¹ FOERSTER, Schuyler – NATO’s Return..., p. 56.

Desta forma, desde 2016 que temos assistido ao progressivo estacionamento de forças militares Aliadas nos territórios da Estónia, Letónia, Lituânia e Polónia⁴²². Estas forças encontram-se separadas em quatro batalhões compostos por forças multinacionais da Alemanha, Canadá, EUA e Reino Unido, podendo qualquer outro Aliado contribuir para qual um dos batalhões⁴²³. Todavia, a mudança na administração norte-americana e as declarações eleitorais de Trump sobre a Aliança se encontrar obsoleta, puseram em causa a duração das contribuições dos EUA para estas forças militares. E embora tais receios tenham sido afastados pelas declarações do ex-Secretário de Defesa, James Mattis e do atual Vice-Presidente, Mike Pence, quanto ao compromisso norte-americano em relação à Aliança, a verdade é que tal não abalou o ceticismo dos Aliados europeus⁴²⁴.

Assim, nos próximos anos, enquanto não for encontrada uma solução concreta e definitiva para a crise na Crimeia, é da nossa opinião que a Aliança comece a estabelecer uma estratégia militar mais focada nos seus Aliados na região da Europa Oriental e de Leste, de forma a deter a Rússia de escalar a crise na Ucrânia.

2.3. O futuro da Aliança: o entrelaçamento de perspetivas

Embora a questão da Crimeia tenha potencializado o retorno da Aliança às suas origens, em 2016, com a Cimeira de Varsóvia ficou claro que este acontecimento, embora tenha sido marcante, não desviou a Aliança das suas responsabilidades globais. Esta continuava empenhada no seu compromisso em permanecer no Afeganistão e no combate ao auto-proclamado Estado Islâmico no Irão e na Síria⁴²⁵. Além disso, a Aliança continuou a discutir a questão da crise migratória e as questões em matéria da proliferação de armas destruição maciça e de terrorismo por entidades estaduais e não estaduais⁴²⁶.

⁴²² No ponto 40 da “*Warsaw Summit Communiqué*”, os Aliados concordaram em estabelecer uma “*enhanced forward presence in Estonia, Latvia, Lithuania and Poland to unambiguously demonstrate, as part of our overall posture, Allies’ solidarity, determination, and ability to act by triggering an immediate Allied response to any aggression*”. Sublinhado nosso.

⁴²³ Ponto 40 da “*Warsaw Summit Communiqué*”.

⁴²⁴ FOERSTER, Schuyler – NATO’s Return..., p. 63.

⁴²⁵ No presente momento, não existe uma operação militar liderada pela Aliança na Síria mas sim uma coligação multilateral liderada pelos EUA que conta com a participação de alguns Aliados, numa base *ad hoc*. No entanto, a Aliança tem feito algumas contribuições para esta coligação, embora não se afirme como um membro oficial. Ver PETERSSON, Magnus – NATO’s Territorial Defence: The Global Approach and the Regional Approach, p. 101.

⁴²⁶ FOERSTER, Schuyler – NATO’s Return..., p. 65-66

Assim, parece-nos que no futuro a Aliança não irá propriamente adotar uma perspectiva global tal como descrita por Daddler e Goldgeier, mas continuará atenta à evolução das ameaças fora da área transatlântica, continuando o seu combate contra estas. No entanto, ao mesmo tempo, a Aliança continuará também atenta ao desenvolvimento da questão da anexação da Crimeia, continuando a defender os Aliados da Europa Oriental e de Leste, tentando deter assim a ameaça russa. No entanto, tendo em conta que os Aliados, com a exceção dos EUA, não possuem capacidades militares que permitam a permanência de missões num determinado território por longos períodos de tempo⁴²⁷, entende-se porque é que Aliança procurará continuar a expandir os seus programas de parcerias e relações de cooperação.

Desta forma, é da nossa opinião que não existirá um futuro linear na Aliança em que esta ou se torna global ou regressa as suas origens. Aliás, é da nossa opinião, que tais perspectivas se venham a entrelaçar em que a Aliança continuará a defender os seus Aliados, ao mesmo tempo que continua a desenvolver os seus programas de cooperação e das suas parcerias à volta do mundo.

⁴²⁷ PETERSSON, Magnus – NATO's Territorial Defence..., p. 105.

CONCLUSÃO

Nascida da necessidade de proteger os Estados da Europa Ocidental contra a ameaça soviética durante o período da Guerra Fria, a Aliança transatlântica, fundada no princípio da defesa coletiva, constitui hoje o centro da defesa da área transatlântica. Embora o Tratado do Atlântico Norte, o seu documento instituidor, preveja a instituição de mecanismos políticos e consultivos, a sua “*raison d'être*” continua a ser o compromisso instituído pelo artigo 5º, segundo o qual um ataque contra um é um ataque contra todos.

E se em 1949, o propósito da Aliança era “*to keep the Americans in, the Russians out, and the Germans down*”, em 1991, com o final da Guerra Fria, tal propósito parecia já não se enquadrar no novo contexto internacional. Afinal as posições económicas e militares dos Aliados europeus tinham sido fortalecidas durante a Guerra Fria; a ameaça soviética tinha-se extinguido com a desintegração da URSS; e a Alemanha, desde 1955, faziam parte da Aliança. Desta forma, parecia que a Aliança tinha perdido a sua “*raison d'être*”.

No entanto, em 1991, os Aliados decidiram manter o princípio de defesa coletiva, mas decidiram abrir a Aliança a todo o antigo espaço soviético através de parcerias, diálogo e cooperação. Assim, foi o dado o primeiro passo no longo processo de adaptação da Aliança ao novo ambiente de segurança em que a URSS era uma ameaça do passado.

Os ataques terroristas do 11 de setembro representaram o momento histórico em que o artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte foi acionado pela primeira vez. Embora tal acontecimento não tenha produzido os efeitos pretendidos, este constitui o momento em que a Aliança foi para além da área transatlântica e da Europa. Tal momento permitiu uma nova adaptação da Aliança em que o terrorismo e a proliferação de armas de destruição maciça se tornaram os focos da política transatlântica.

No entanto, o ressurgimento da ameaça russa, que culminou na anexação da Crimeia em 2014, voltou, mais uma vez, as atenções da Aliança para a Europa Oriental. Tais desenvolvimentos têm levado ao estacionamento de forças militares nos territórios dos Aliados da Europa Oriental e de Leste.

No início da presente dissertação estabelecemos que pretendíamos apresentar um retrato do longo processo de adaptação da Aliança aos novos desafios da segurança no século XXI, de forma a traçar a atual posição estratégica da NATO e a partir de tal

retrato, estabelecer quais os possíveis rumos que a Aliança poderia tomar nos próximos anos, tendo em conta os seus compromissos fora da área transatlântica e o ressurgimento da ameaça russa.

Neste sentido, é da nossa opinião que nos próximos anos, a Aliança desenvolverá uma política em que continuará atenta aos desenvolvimentos da ameaça russa, ao mesmo tempo que continua a desenvolver os seus programas de cooperação e das suas parcerias à volta do mundo, mantendo sempre como base o princípio da defesa coletiva e da defesa dos valores democráticos e de Estado de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doutrina

ACKERMAN, Gary; JACOME, Michelle – WMD Terrorism: The Once and Future Threat. **PRISM** [em linha]. 7:3 (2018) 22-37. [Consult. 5 jan. 2019]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26470532>.

ALATALU, Siim – NATO's responses to cyberattacks. **Chaillot Papers** [em linha]. 148 (2018) 95-102. [Consult. 16 mar. 2019]. Disponível em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_148.pdf.

BAPTISTA, Eduardo Correia – **O Poder Público Bélico em Direito Internacional: O Uso da Força pelas Nações Unidas em Especial**. Coimbra: Almedina, 2003. 1290 p. ISBN 978-972-40-2022-8.

BENNETT, Christopher – Building Effective Partnerships. **NATO Review** [em linha]. 2003 [Consult. 23 abr. 2019]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/review/2003/NATO-Strategic-Partners/Building-effective-partnerships/EN/index.htm>.

BENSAHEL, Nora – **The Counterterror Coalitions: Cooperation with Europe, NATO, and the European Union** [em linha]. Santa Monica, Califónia: Rand Corporation, 2003. [Consult. 18 dez. 2018]. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1746.pdf. ISBN 0-8330-3444-8.

BISCOP, Sven – EU-NATO Relations: A Long-Term Perspective. **Nação e Defesa** [em linha]. 150 (2018) 85-93. [Consult. 11 abr. 2019]. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD150.pdf>. ISSN 2183-9662.

BIRD, Juliette – NATO's Role in Counter-Terrorism. **Perspectives on Terrorism** [em linha]. 9:2 (2015) 61-70. [Consult. 21 dez. 2018]. Disponível em: <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/419/829>. ISSN 2334-3745.

BOOTHBY, Derek – Background Paper. In MALONE, David M., ed. lit. – **Cooperation Between the UN and NATO: Quo Vadis?** [Em linha]. Nova Iorque, EUA: International Peace Institute, 1999. [Consult. 29 mar. 2019], p. 1-11. Disponível em: https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/pdf_un_nato_quovadis.pdf.

CAUSEVIC, Amar – Facing an Unpredictable Threat: Is NATO Ideally Placed to Manage Climate Change as a Non-Traditional Threat Multiplier?. **Connections: The Quarterly Journal** [em linha]. 16:2 (2017) 59-80. [Consult. 25 mar. 2019]. Disponível

em: http://connections-qj.org/system/files/16.2.04_nato_climate_change.pdf. ISSN 1812-1098.

CHIVVIS, Christopher S. – **Recasting NATO's Strategic Concept: Possible Directions for the United States** [em linha]. Santa Monica, Califórnia: RAND Corporation, 2009. [Consult. 29 Nov. 2018]. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2009/RAND_OP280.pdf. ISBN 978-0-8330-4873-8.

DAALDER, Ivo; GOLDGEIER, James – Global NATO. Foreign affairs [em linha]. 85:5 (2016). [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/265024172_Global_NATO.

DEAN, Jonathan – OSCE and NATO: Complementary or Competitive Security Providers for Europe?: A Long Range Perspective [em linha]. Bruxelas: OCDE, 1999. [Consult. 12 abr. 2019]. Disponível em: https://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/99/OSCE_Yearbook_1999.pdf.

DENI, John R. – Force Posture after NATO's Return to Europe: Too Little, Too Late. In MOORE, Rebecca R.; COLETTA, Damon, ed. lit. – **NATO's Return to Europe: Engaging Ukraine, Russia, and Beyond**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2017. ISBN 978-1-62616-488-8. p. 19-43.

FERREIRA, Vladmir de Campos – **A NATO e o Jus ad Bellum: impactos da aliança atlântica sobre as normas jurídicas relativas ao uso da força nas relações internacionais**. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2017. 475 p. Tese de doutoramento. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10451/30273>.

FITTON, Oliver – Cyber Operations and Gray Zones: Challenges for NATO. **Connections** [em linha]. 15:2 (2016) 109-119. [Consult. 20 mar. 2019]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26326443>. ISSN 1812-1098.

FIDLER, David P.; PREGENT, Richard; VANDURME, Alex – NATO, Cyber Defence, and International Law. **Journal of International and Comparative Law** [em linha]. 4:1 (2013) 1-25. [Consult. 18 mar. 2019]. Disponível em: <https://scholarship.law.stjohns.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1024&context=jicl>.

FOERSTER, Schuyler – NATO's Return: Implications for Extended Deterrence. In MOORE, Rebecca R.; COLETTA, Damon, ed. lit. – **NATO's Return to Europe: Engaging Ukraine, Russia, and Beyond**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2017. ISBN 978-1-62616-488-8. p. 45-70.

FOXALL, Andrew – A Fateful Summit: The Future of NATO's Relationship with Russia. Russia Studies Centre: The Henry Jackson Society. [em linha]. 1 (2014) 1– 13. [Consult. 26 abr. 2019]. Disponível em: <http://henryjacksonsociety.org/wp-content/uploads/2014/09/A-Fateful-Summit-The-Future-of-NATOs-Relationship-with-Russia.pdf>.

GAVIN, Francis J. – NATO's Radical Response to the Nuclear Revolution. In SHAPIRO, Ian; TOOZE, Adam, ed. lit. – **Charter of the North Atlantic Treaty Organization: Together with Scholarly Commentaries and Essential Historical Documents**. New Haven: Yale University Press, 2018. ISBN 978-0-300-22852-6. p. 177-192.

GOLDGEIER, James M. – The Future of NATO [em linha]. Nova Iorque: Council on Foreign Relations, 2010. [Consult. 3 mai. 2019]. Disponível em: https://cfrd8-files.cfr.org/sites/default/files/pdf/2009/12/NATO_CSR51.pdf.

GRADY, Broderick C. – Article 5 of the North Atlantic Treaty: Past, Present, and Uncertain Future. **Ga. J. Int'l & Comp. L.** [em linha]. 31:1 (2002) 167–198. [Consult. 18 dez. 2018]. Disponível em: <https://digitalcommons.law.uga.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1253&context=gjicl>. ISSN 0046-578X.

GRAY, Christine – **International Law and the Use of Force**. 4^a ed. New York: Oxford University Press, 2018. 489 p. ISBN 978-0-19-880842-8.

HARSCH, Michael F. – NATO and the UN: Partnership with Potencial?. **German Institute for International and Security Affairs** [em linha]. (2012) 1-19. [Consult. 28 mar. 2019]. Disponível em: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2012_RP02_har.pdf. ISSN 1863-1053.

HERD, Graeme P.; KIGHT, Daniel – Future Visions of NATO Partnership and Cooperation Programs. **Connections** [em linha]. 6:3 (2007) 1-9. [Consult. 26 mar. 2019]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26323296>. ISSN 1812-1098.

HOEHN, Andrew R.; HARTING, Sarah – **Risking NATO: Testing the Limits of the Alliance in Afghanistan** [em linha]. Santa Monica, Califórnia: RAND Corporation, 2010. [Consult. 19 Set. 2018]. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2010/RAND_MG974.pdf. ISBN 978-0-8330-5011-3.

ISMAY, Lord H. – **NATO: The First Five Years 1949-1954** [em linha]. [s.l.], [s.n.], 1954. [Consult. 28 set. 2018]. Disponível em: http://archives.nato.int/uploads/r/null/2/1/216977/NATO-The_first_5_years_1949-1954_by_Lord_Ismay.pdf.

IVANOV, Ivan Dinev – European Security at a Crossroads after Ukraine?: Institutionalization of Partnerships and Compliance with NATO's Security Policies. In MOORE, Rebecca R.; COLETTA, Damon, ed. lit. – **NATO's Return to Europe: Engaging Ukraine, Russia, and Beyond**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2017. ISBN 978-1-62616-488-8. p. 135-165.

JOHNSTON, Seth A. – **How NATO adapts: Strategy and Organization in the Atlantic Alliance since 1950**. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press, 2017. 252 p. ISBN 978-1-4214-2198-8.

KAIM, Markus – Reforming NATO's Partnerships. **SWP: Research Paper** [em linha]. 1 (2017) 1-23. [Consult. 27 mar. 2019]. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/reforming-natos-partnerships/>. ISSN 1863-1053.

KAPLAN, Lawrence S. – **NATO Divided, NATO United: The Evolution of an Alliance**. Westport, Connecticut: Praeger Publishers, 2004. 165 p. ISBN 0-275-98006-5.

KAPLAN, Lawrence S. – **NATO 1948: The Birth of the Transatlantic Alliance**. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 2007. 286 p. ISBN 978-0-7425-3917-4.

KRIENDLER, John – NATO Crisis Management Cooperation with PfP Partners and Other International Organizations. **Connections** [em linha]. 3:4 (2004) 59-68. [Consult. 28 mar. 2019]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26323065>.

MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira; MARTINS, Afonso d'Oliveira – **Direito das Organizações Internacionais**. 2ª ed. rev. actual. Vol. I. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1996(a).

MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira; MARTINS, Afonso d'Oliveira – **Direito das Organizações Internacionais**. 2ª ed. rev. Vol. II. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1996(b).

NATO – **Collective defence - Article 5** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2018. [Consult. 10 jan. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm.

NATO – **Countering terrorism** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2018. [Consult. 21 dez. 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_77646.htm.

NATO – **Cyber defence** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2018. [Consult. 15 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm.

NATO – **Euro-Atlantic Partnership Council** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2017. [Consult. 26 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49276.htm.

NATO – **Istanbul Cooperation Initiative: Reaching out to the broader Middle East** [em linha]. Bruxelas [s.n.], 2011. [Consult. 27 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_58787.htm?.

NATO – **NATO Handbook** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: NATO Public Diplomacy Division, 2006. [Consult. 25 Set. 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>. ISBN 92-845-0178-4.

NATO – **NATO Mediterranean Dialogue** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2015. [Consult. 27 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_60021.htm?.

NATO – **Partnerships: projecting stability through cooperation** [em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2018 [Consult. 26 mar. 2019]. Disponível: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_84336.htm.

NATO – **Relations with partners across the globe** [em linha]. Bruxelas [s.n.], 2017. [Consult. 27 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49188.htm.

NATO – **Relations with Russia** [em linha]. Bruxelas [s.n.], 2019. [Consult. 18 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50090.htm.

NATO – **Relations with the European Union** [em linha]. Bruxelas [s.n.], 2019. [Consult. 11 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_49217.htm.

NATO – **Relations with the OSCE** [em linha]. Bruxelas [s.n.], 2019. [Consult. 12 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49911.htm.

NATO – **Relations with the United Nations** [em linha]. Bruxelas [s.n.], 2019. [Consult. 9 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50321.htm.

NATO – **Strategic Concepts** [Em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2018. [Consult. 20 dez. 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm.

NATO – **Weapons of mass destruction** [Em linha]. Bruxelas, Bélgica: [s.n.], 2017. [Consult. 6 fev. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50325.htm.

NEVERS, Renée de – NATO's International Security Role in the Terrorist Era. **International Security** [Em linha]. 31:4 (2007) 34–66. [Consult. 24 jan 2019]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4137565>. ISSN 0162-2889.

OERTEL, Janka – The United Nations and NATO [em linha]. (2008) 1-10. [Consult. 9 abr. 2019]. Disponível em: https://www.voltairenet.org/IMG/pdf/Janka_Oertel_Paper_ACUNS_Conference.pdf.

PERNIK, Piret – The early days of cyberattacks: the cases of Estonia, Georgia and Ukraine. **Chaillot Papers** [em linha]. 148 (2018) 53-64. [Consult. 16 mar. 2019]. Disponível em: https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_148.pdf.

PETERSSON, Magnus – NATO's Territorial Defence: The Global Approach and the Regional Approach. In MOORE, Rebecca R.; COLETTA, Damon, ed. lit. – **NATO's**

Return to Europe: Engaging Ukraine, Russia, and Beyond. Washington, DC: Georgetown University Press, 2017. ISBN 978-1-62616-488-8. p. 97-112.

RATO, Vasco – Romper o Cerco: a Rússia de Putin e a Nova Guerra Fria. **Nação e Defesa** [em linha]. 150 (2018) 116-148. [Consult. 24 abr. 2019]. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD150.pdf>. ISSN 2183-9662.

RODRIGUES, Alexandre Reis – As Novas Ameaças: a Proliferação de Armas de Destruição Maciça. **Negócios Estrangeiros** [em linha]. 10 (2007) 251-273. [Consult. 6 jan. 2019]. Disponível em: https://idi.mne.pt/images/Revista_NE/PDF/19-2007_02_n_10.pdf. ISSN 1645-1244

ROUBY, Gilles – L'OTAN et l'UE. Partenariat ou concurrence ?. **Annuaire Français de Relations Internationales** [em linha]. VII (2006). [Consult. 10 abr. 2019]. Disponível em: http://www.afri-ct.org/wp-content/uploads/2007/11/50_Rouby.pdf.

SHEA, Jamie – How is NATO Meeting the Challenge of Cyberspace?. **PRISM** [em linha]. 7:2 (2017) 18-29. [Consult. 15 mar. 2019]. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26470515>.

SJURSEN, Helene – On the Identity of NATO. **International Affairs** [Em linha]. 80:4 (2004) 687-703. [Consult. 8 mar. 2019]. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/3569530?seq=1#metadata_info_tab_contents. ISSN 0020-5850.

SLOAN, Stanley R. – **Defence of the West: NATO, The European Union and the Transatlantic Bargain.** Manchester: Manchester University Press, 2016. 382 p. ISBN 978-1-5261-0576-9.

SLOAN, Stanley R. – **Don't Expect a New NATO Strategic Concept Any Time Soon** [em linha]. Bruxelas: Conselho do Atlântico Norte, 2017. [Consult. 23 dez. 2018]. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/don-t-expect-a-new-nato-strategic-concept-any-time-soon>.

STIVACHTIS, Yannis A.; JONES, Benjamin – NATO's Mediterranean Dialogue: An Assessment. **RIEAS: Research Paper** [em linha]. 137 (2009) 1-21. [Consult. 28 mar. 2019]. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/266474860_NATO's_MEDITERRANEAN_DIALOGUE_AN_ASSESSMENT.

TERTRAIS, Bruno – Article 5 of the Washington Treaty: Its Origins, Meaning and Future. **Research Division - NATO Defense College** [em linha]. 130 (2016) 1-8, actual. Oct. 2017. [Consult. 11 dez. 2019]. Disponível em: <https://www.frstrategie.org/web/documents/publications/autres/2016/2016-tertrais-nato-washington-treaty.pdf>. ISSN 2076 – 0957.

THIES, Wallace J. – **Why NATO Endures**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 321 p. ISBN 978-0-521-74979-4.

VERLUISE, Pierre – **The Skripal Case : A Revealing Sign of the New Post-Cold War Geopolitical Reshuffle?** [em linha]. França: Diploweb [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível: <https://www.diploweb.com/The-Skripal-Case-A-Revealing-Sign-of-the-New-Post-Cold-War-Geopolitical-Reshuffle.html>.

WILLIGEN, Niels van; KOOPS, Joachim – The EU's Relationship with NATO and OSCE. In JORGENSEN, Knud Erik [et. al.], ed. lit. – **The SAGE Handbook of European Foreign Policy** [em linha]. Londres, Reino Unido: SAGE Publications, 2015. [Consult. 10 abr. 2019], p. 734- 747. Disponível em: https://www.academia.edu/13648398/The_EUs_Relationship_with_NATO_and_the_OSCE. ISBN 978-1-4462-7609-9.

WEAVER, Robert – NATO's evolving partnerships: Building security through partnership. **NATO Review** [em linha]. 49:3 (2001). [Consult. 26 mar. 2019]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/review/2001/0103-01.htm>.

ZEMANEK, Karl – **Armed Attack** [em linha]. Oxford: Oxford Public International Law, 2013. [Consult. 21 jan. 2019]. Disponível em: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e241>.

Tratados e Convenções internacionais

Agreement On The Status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff

Ata Final de Helsíquia

Carta da Organização dos Estados Americanos

Carta das Nações Unidas

Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Utilização das Armas Químicas e sobre a sua Destruição (Convenção para a Proibição de Armas Químicas)

Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, da Produção e do Armazenamento das Armas Bacteriológicas (Biológicas) ou Tóxicas e sobre a Sua Destruição

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina

Tratado da União Europeia

Tratado de Aliança e Assistência Mútua

Tratado de Colaboração Económica, Social e Cultural e de Defesa Coletiva

Tratado de não Proliferação de Armas Nucleares

Tratado de Vestfália

Tratado do Atlântico Norte

Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

Atos de órgãos internacionais

NATO

The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area (DC 6/1) [em linha]. [s.l.], 1949. [Consult. 20 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a491201a.pdf>.

The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area [MC 3/5 (Final)] [em linha]. [s.l.], 1950. [Consult. 20 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a500328c.pdf>.

Strategic Guidance [MC 14/1(Final)] [em linha]. [s.l.], 1952. [Consult. 20 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a521209a.pdf>.

Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area [MC 14/2(Rev)(Final Decision)] [em linha]. [s.l.], 1957. [Consult. 21 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a570523a.pdf>.

The Future Tasks of the Alliance: Report of the Council (“*The Harmel Report*”) [em linha]. [s.l.], 1967. [Consult. 21 dez. 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26700.htm.

Overall Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Treaty Organization Area [MC 14/3(Final)] [em linha]. [s.l.], 1968. [Consult. 21 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/stratdoc/eng/a680116a.pdf>.

Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance (“*The London Declaration*”) [em linha]. Londres, 1990. [Consult. 4 jan. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23693.htm.

The Alliance's New Strategic Concept [C-M (91)88] [em linha]. [s.l.], 1991. [Consult. 22 dez 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/em/natohq/official_texts_23847.htm.

Declaration on Peace and Cooperation [em linha]. Roma, 1991. [Consult. 26 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23846.htm.

Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation [em linha]. Paris, 1997. [Consult. 18 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm.

The Alliance's Strategic Concept [em linha]. Washington, 1999. [Consult. 22 dez 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/ie/natohq/official_texts_27433.htm.

NATO-Russia Relations: A New Quality [em linha]. Bruxelas, 2002. [Consult. 24 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19572.htm.

Prague Summit Declaration [em linha]. Praga, 2002. [Consult. 16 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19552.htm.

Comprehensive Political Guidance [em linha]. Bruxelas, 2006. [Consult. 22 dez 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_56425.htm.

Bucharest Summit Declaration [em linha]. Bucareste, 2008. [Consult. 16 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/us/natohq/official_texts_8443.htm.

Joint Declaration on UN/NATO Secretariat Cooperation [em linha]. Nova York, 2008. [Consult. 9 abr. 2019]. Disponível em: <http://streitcouncil.org/uploads/PDF/UN-NATO%20Joint%20Declaration.pdf>.

Strasbourg / Kehl Summit Declaration [em linha]. Estrasburgo / Kehl, 2009. [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm.

Declaration on Alliance Security [em linha]. Estrasburgo / Kehl, 2009. [Consult. 22 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/cps/ua/natohq/news52838.htm>.

Lisbon Summit Declaration [em linha]. Lisboa, 2010. [Consult. 25 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm.

Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation [em linha]. Lisboa, 2010. [Consult. 22 dez 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_68580.htm.

Defending the networks: The NATO Policy on Cyber Defence [em linha]. Bruxelas, 2011. [Consult. 17 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_08/20110819_110819-policy-cyberdefence.pdf.

Chicago Summit Declaration [em linha]. Chicago, 2012. [Consult. 17 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87593.htm?selectedLocale=en.

Deterrence and Defence Posture Review [em linha]. Chicago, 2012. [Consult. 6 fev. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87597.htm.

NATO's policy guidelines on counter-terrorism: Aware, Capable and Engaged for a Safer Future [em linha]. Chicago, 2012. [Consult. 21 dez. 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_87905.htm.

North Atlantic Council statement on the situation in Ukraine [em linha]. Bruxelas, 2014. [Consult. 26 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_107681.htm?selectedLocale=en.

Green Defence Framework [em linha]. Bruxelas, 2014. [Consult. 25 mar. 2019]. Disponível em: http://www.natolibguides.info/ld.php?content_id=25285072.

Wales Summit Declaration [em linha]. País de Gales, 2014. [Consult. 17 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.

Warsaw Summit Communiqué [em linha]. Varsóvia, 2016. [Consult. 17 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm?selectedLocale=en.

Cyber Defence Pledge [em linha]. Varsóvia, 2016. [Consult. 17 mar. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/su/natohq/official_texts_133177.htm.

Brussels Summit Declaration [em linha]. Bruxelas, 2018. [Consult. 26 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm.

Updated joint declaration on UN-NATO secretariat cooperation [em linha]. Bruxelas, 2018. [Consult. 9 abr. 2019]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_160004.htm?selectedLocale=en.

ONU

Resolução 3314 (XXIX) da AGNU: Definição de Agressão [em linha]. Nova Iorque: EUA, 1974. [Consult. 6 nov. 2018]. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3314(XXIX)).

Resolução 713 (1991) do CSNU: “*Socialist Federal Republic of Yugoslavia*” [em linha]. Nova Iorque: EUA, 1991. [Consult. 8 abr. 2019]. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/713\(1991\)](https://undocs.org/S/RES/713(1991)).

Resolução 743 (1992) do CSNU: “*Socialist Federal Republic of Yugoslavia*” [em linha]. Nova Iorque: EUA, 1992. [Consult. 8 abr. 2019]. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/743\(1992\)](https://undocs.org/S/RES/743(1992)).

Resolução 1031 (1995) do CSNU: “*Bosnia and Herzegovina and multinational Implementation Force (IFOR)*” [em linha]. Nova Iorque: EUA, 1995. [Consult. 8 abr. 2019]. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1031\(1995\)](https://undocs.org/S/RES/1031(1995)).

Resolução 1244 (1999) do CSNU: Kosovo [em linha]. Nova Iorque: EUA, 1999. [Consult. 8 abr. 2019]. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1244\(1999\)](https://undocs.org/S/RES/1244(1999)).

Resolução 1546 (2004) do CSNU: “*Situation between Iraq and Kuwait*” [em linha]. Nova Iorque: EUA, 2004. [Consult. 9 abr. 2019]. Disponível em: [https://undocs.org/S/RES/1546\(2004\)](https://undocs.org/S/RES/1546(2004)).

Actos de órgãos internos nacionais

U.S. Senate Resolution 239 [em linha]. Washington: Estados Unidos, 1948. [Consult. 29 set. 2018]. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17054.htm?.

SEDWILL, Mark – Letter from the UK National Security Adviser to th NATO Secretary General [em linha]. Londres: Cabinet Office [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível em: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/699819/Letter from the UK National Security Adviser to the NATO Secretary General regarding the Salisbury incident.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/699819/Letter_from_the_UK_National_Security_Adviser_to_the_NATO_Secretary_General_regarding_the_Salisbury_incident.pdf).

Jurisprudência

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) [em linha]. Haia: TIJ, 1986. [Consult. 14 jan. 2019]. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/70/070-19860627-JUD-01-00-EN.pdf>

Documentos eletrónicos

Marshall, George- **The "Marshall Plan" speech at Harvard University, 5 June 1947** [em linha]. Paris: Organização Europeia de Cooperação Económica [Consult. 25 Set. 2018]. Disponível em: <http://www.oecd.org/general/themarshallplanspeechatharvarduniversity5june1947.htm>.

NATO – **Statement by the North Atlantic Council** [em linha]. Bruxelas, 2001. [Consult. 22 dez 2018]. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>.

NATO – **Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the opening session of the Munich Security Conference** [em linha]. Bruxelas, Bélgica [Consult. 19 fev. 2019]. Disponível: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_152209.htm.

NATO – **Statement by the North Atlantic Council on the use of a nerve agent in Salisbury** [em linha]. Bruxelas, Bélgica [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_152787.htm.

NATO – **Statement by NATO Secretary General on further decisions following the use of a nerve agent in Salisbury** [em linha]. Bruxelas, Bélgica [Consult. 28 abr. 2019]. Disponível: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_153223.htm.

SIZA, Rita – **Trump ameaçou tirar EUA da NATO para forçar aliados a pagar mais** [em linha]. Bruxelas, Bélgica [Consult. 2 mai. 2019]. Disponível: <https://www.publico.pt/2018/07/12/mundo/noticia/trump-ameaca-deixar-a-nato-1837735>.